ECONSTOR
*Make Your Publications Visible.*

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Pires, Murilo José de Souza; Campos, Flávia Rezende

**Working Paper**

# Contribuições das ferrovias Norte-Sul e Centro-Atlântica na expansão do vetor externo da economia do Centro-Oeste

Texto para Discussão, No. 2513

**Provided in Cooperation with:**
Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

*Suggested Citation:* Pires, Murilo José de Souza; Campos, Flávia Rezende (2019) : Contribuições das ferrovias Norte-Sul e Centro-Atlântica na expansão do vetor externo da economia do Centro-Oeste, Texto para Discussão, No. 2513, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/211468

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

TEXTO PARA DISCUSSÃO

2513

# CONTRIBUIÇÕES DAS FERROVIAS NORTE-SUL E CENTRO-ATLÂNTICA NA EXPANSÃO DO VETOR EXTERNO DA ECONOMIA DO CENTRO-OESTE

Murilo José de Souza Pires
Flávia Rezende Campos

ipea

2513
TEXTO PARA DISCUSSÃO
Rio de Janeiro, outubro de 2019

# CONTRIBUIÇÕES DAS FERROVIAS NORTE-SUL E CENTRO-ATLÂNTICA NA EXPANSÃO DO VETOR EXTERNO DA ECONOMIA DO CENTRO-OESTE[1]

Murilo José de Souza Pires[2]
Flávia Rezende Campos[3]

1. Pesquisa interinstitucional realizada entre o Ipea e a Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas (FACE) da Universidade Federal de Goiás (UFG), conforme estabelecido no Acordo de Cooperação Técnica (ACT) Ipea-UFG nº 38/2012, cuja prorrogação foi publicada no *Diário Oficial da União*, na seção 3, número 129, do dia 7 de julho de 2016.

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea. *E-mail*: <murilo.pires@ipea.gov.br>.
3. Professora adjunta da FACE/UFG. *E-mail*: <flaviarezende@hotmail.com>.

**Governo Federal**

**Ministério da Economia**
**Ministro** Paulo Guedes

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

**Presidente**
Carlos von Doellinger

**Diretor de Desenvolvimento Institucional**
Manoel Rodrigues dos Santos Junior

**Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia**
Flávia de Holanda Schmidt

**Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas**
José Ronaldo de Castro Souza Júnior

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais**
Nilo Luiz Saccaro Júnior

**Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura**
André Tortato Rauen

**Diretora de Estudos e Políticas Sociais**
Lenita Maria Turchi

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais**
Ivan Tiago Machado Oliveira

**Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação**
Mylena Fiori

Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: http://www.ipea.gov.br

# Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2019

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1.Brasil. 2.Aspectos Econômicos. 3.Aspectos Sociais. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: R11.

# SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO ..... 7

2 INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTE NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL BRASILEIRO ..... 9

3 MODAL DE TRANSPORTE NO CENTRO-OESTE: O CASO DAS FERROVIAS ..... 18

4 O VETOR EXTERNO: O CASO DAS EXPORTAÇÕES CENTRO-OESTINAS ..... 25

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS ..... 29

REFERÊNCIAS ..... 32

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR ..... 34

## SINOPSE

O objetivo deste trabalho foi examinar em que medida o modal ferroviário implementado na região Centro-Oeste vem contribuindo para impulsionar o processo de integração dessa região aos principais centros de consumo internacionais. Para tanto, adotou-se a hipótese que o vetor de exportação, incentivado pelo modal ferroviário, tem um papel importante para impulsionar as transformações na estrutura produtiva do Centro-Oeste, integrando, portanto, esse espaço regional à lógica de valorização do capital internacional, particularmente aos principais centros de consumo localizados nos mercados asiáticos. Para tanto, no aspecto metodológico, foram adotados os métodos descritivo e analítico. Por fim, observa-se na investigação que o modal ferroviário no Centro-Oeste apresentou fortes evidências de contribuir, de forma direta e indireta, para reforçar a estratégia de desenvolvimento delineada nessa região, a partir dos anos 1990; e de integrar essas economias locais, via eixos de integração nacional e desenvolvimento, com os principais centros de consumo internacional, em especial, aqueles localizados na região asiática.

**Palavras-chave**: Centro-Oeste; ferrovias; exportações; desenvolvimento regional.

## ABSTRACT

The objective of this study was to examine the extent to which the railway modalities implemented in the Midwest region have contributed to boost the integration process of this region to the main international consumption centers. In order to do so, it was adopted the hypothesis that the export vector has to boost the transformations in the productive structure of the Midwest, integrating, therefore, this regional space to the logic of valorization of international capital, particularly to the main centers of consumption located in the markets Asian countries. For that, in the methodological aspect, the descriptive and analytical method was adopted. Finally, it can be observed in the investigation that the railway modal in the Midwest presented strong evidence to contribute, directly and indirectly, to reinforce the development strategy outlined in this region, from the 90's of the XX century, of integrate these local economies through national integration and development with the main centers of international consumption, especially those located in the Asian region.

**Keywords**: Midwest; railways; exports; regional development.

# 1 INTRODUÇÃO

A discussão sobre o estilo de desenvolvimento das economias centro-oestinas ganha novos contornos a partir dos anos 1990, em meio às modificações econômicas e estratégicas que foram introduzidas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), as quais tinham por objetivo integrar, por meio dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento, as economias regionais aos mercados internacionais. É nesse ambiente de inclusão aos mercados globalizados que a estratégia de integração das economias dos estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal vai ganhando formas e contornos, alavancados, sobretudo, pela produção e comercialização de produtos que apresentam inserção nas principais cadeias produtivas internacionais.

Para a objetivação dessas estratégias, a construção de uma nova infraestrutura de transporte era necessária, dado que as economias do Centro-Oeste apresentavam vantagens locacionais significativas em termos de custo de produção. Os elevados custos de transportes rodoviários, de certa forma, porém, reduziam a competitividade de sua produção, quando esta era transportada para os principais centros de consumo nacional e internacional.[1]

Para a equalização desse problema, novas modalidades de transportes, como o ferroviário e o hidroviário, deveriam ser internalizadas nessas economias, pois, assim, os produtos do Centro-Oeste ganhariam maior competitividade nos principais centros de consumo nacional e internacional. É em meio às novas questões postas pelos eixos de integração nacional que o debate sobre o modal ferroviário como alternativa ao transporte rodoviário vem ganhando corpo, sobretudo em decorrência do diferencial de valor do frete e sua capacidade de carga.

As dificuldades logísticas decorrentes das demandas cada vez maiores por transporte de produtos (agrícolas e minérios) vieram granjeando espaço no debate sobre o desenvolvimento da região Centro-Oeste. Inserido nessa problemática, o planejamento para a definição de projetos para a construção e a revitalização da malha ferroviária intensificou-se, especialmente, a partir do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Nesse cenário, a Ferrovia Norte-Sul (FNS) tornou-se uma opção

1. Para mais detalhes, ver Pires (2000).

alternativa ao modal de transporte rodoviário para promover a integração do território brasileiro de norte a sul.

Somada à FNS, a expansão da Ferrovia Centro-Atlântica S/A (FCA) também tornou-se uma opção ao transporte rodoviário, em especial por favorecer a integração de partes das regiões Centro-Oeste, Sudeste e Nordeste aos principais portos nacionais. É no centro deste debate que nasceu a problemática desta investigação, ou seja, examinar em que medida o modal ferroviário implementado no Centro-Oeste vem contribuindo para impulsionar o processo de integração dessa região aos principais centros de consumo internacionais.

Para tanto, a hipótese que norteará a questão estruturar-se-á a partir das observações desenvolvidas por Lavinas, Garcia e Amaral (1997), Cano (2011), Macedo (2010), Pires e Santos (2013) e Siqueira (2013). Esses autores apontam a importância do vetor de exportação para impulsionar as transformações na estrutura produtiva do Centro-Oeste, integrando, portanto, esse espaço regional à lógica de valorização do capital internacional.

Se essa hipótese tiver validade empírica, então, o deslocamento dos principais produtos derivados dos recursos naturais elaborados no Centro-Oeste, pelo modal ferroviário, tem um papel importante para a inserção dessa economia local nos principais centros de consumo mundiais, em especial naqueles localizados nos mercados asiáticos. Essa proposição se sustenta a partir do trabalho desenvolvido por Bárcena *et al*. (2018), que indicou a importância que a China tem para o fluxo de comércio com a América Latina e o Caribe, ou seja, até que ponto o Centro-Oeste brasileiro segue essa mesma tendência destacada no trabalho da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

Em nível metodológico, os métodos adotados serão o descritivo e o analítico. Os dados relativos aos estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal foram extraídos das seguintes base de dados: *i)* Sistema de Acompanhamento e Fiscalização do Transporte Ferroviário (SAFF) da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT); e *ii)* Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), do então Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), em valores em US$ FOB (*Free on Board*) a preços constantes de 1997.

Como deflator dos valores das exportações e importações, adotou-se o índice Consumer Price, dos Estados Unidos, o qual se encontra no banco de dados do Bank for International Settlements (BIS) e cujo código da variável é *A*:*US*: *628*. Por fim, é importante ressaltar que os valores das exportações adotados no trabalho referem-se, especificamente, àqueles produtos que foram transportados pelas vias marítimas e fluviais até o seu destino final no mercado internacional.

A escolha dessa temática se justifica em vários aspectos. Enquanto motivação principal, busca identificar e jogar um pouco mais de luz sobre o papel que o modal ferroviário tem para impulsionar o desenvolvimento econômico de uma região que apresenta, de certa forma, uma conexão com os mercados externos. Além disso, averigua-se, um pouco mais, se a estratégia de desenvolvimento do Centro-Oeste, alicerçada na proposta dos eixos de integração nacional, tem contribuído para o processo de distribuição das mercadorias entre os principais portos nacionais e internacionais. Para tanto, os casos da FNS e da FCA podem ser esclarecedores no sentido de indicarem alguma evidência empírica sobre o fenômeno objeto de estudo.

Para isso, este trabalho está divido em cinco seções. Na primeira, a introdução, foi apresentada a problematização do trabalho, levando em consideração seus aspectos metodológicos, como objetivos, hipóteses e método. Na segunda, buscou-se efetuar uma análise da infraestrutura de transporte no Brasil a partir dos elementos que compuseram o processo de desenvolvimento econômico e regional brasileiro ao longo dos séculos XX e XXI. Na terceira seção, examinou-se como está estruturado o modal de transporte ferroviário na região Centro-Oeste, tendo como casos principais a FNS e a FCA. Na quarta seção, o objetivo foi descrever o comportamento das exportações da região Centro-Oeste levando em consideração, em especial, o seu destino no mercado internacional. Por fim, a última seção apresentou as observações finais do trabalho.

## 2 INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTE NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL BRASILEIRO

As redes de transportes – especialmente ferroviárias – que se formaram no território brasileiro exerceram um papel (des)articulador na composição dos espaços regionais. O fato é que o Brasil pode ser considerado um exemplo clássico de uma sociedade

capitalista marcada pelo desenvolvimento desigual, agravada pelas grandes dimensões territoriais. Os estudos realizados que tratam das diferenças regionais brasileiras ao longo da história (Furtado, 1958; 2007; Prado Júnior, 1969; Rangel, 1981) apontaram para as heterogeneidades ocorridas a partir do povoamento ou das articulações entre a economia nacional e os países centrais naquela quadra do modo de produção capitalista.

Nesse sentido, as estruturas de circulação e comunicação responderam às motivações de ordem econômica e política, que foram determinantes nas questões territoriais, especialmente no século XX, com relativa (des)preocupação na integração do território nacional. O sistema de transportes disponível, seja rodoviário ou ferroviário, era incipiente e incapaz de fazer uma integração nacional, pois as tentativas – especialmente das ferrovias – não ultrapassaram a escala regional, apesar de permitirem um uso mais dinâmico do território (Campos, 2015). Como as atividades produtivas não se encontravam em todas as partes do país, a concentração econômica, as descontinuidades espaciais e as desigualdades regionais foram características marcantes, principalmente nas fases embrionárias do processo de crescimento e ocupação do território regional.

Ao ser analisado o desenvolvimento regional no Brasil, observa-se que o processo de ocupação do espaço geográfico se fez segundo as possibilidades de cada região em encontrar alternativas econômicas que permitissem inseri-la no mercado internacional, ou até mesmo numa fase anterior, em atendimento à metrópole (fase colonial). Em razão desses fatos, de acordo com Diniz (2001), as economias regionais formaram-se no país com o dinamismo voltado para fora e com frágil integração nacional.

A ocupação do território se deu a partir do litoral, com faixas estreitas de povoamento e um "vazio" no interior do país. As grandes regiões que se formaram com um caráter extensivo na produção agrícola e pecuária mostraram uma economia colonial desarticulada espacialmente, isolada dos principais centros consumidores. A ligação dessas regiões com os portos e/ou com a capital, Rio de Janeiro, para o escoamento da produção (açúcar, minérios, algodão), era feita de maneira rudimentar. Com o objetivo de unir as áreas produtoras aos portos, as ferrovias foram implantadas no Brasil, com escassas conexões entre os centros urbanos, dificultando a formação do mercado interno e o processo de industrialização.

Dentro dessa mesma lógica, a composição do território e as racionalidades de produção foram marcadas pelas desigualdades dos fluxos, ou da circulação, significando uma fragmentação mais acelerada do espaço brasileiro. Por conseguinte, as disparidades regionais foram, e ainda são, agravadas pelo crescimento econômico desigual, pois a história dos transportes no Brasil – marcada por improvisações destinadas a contornar as dificuldades geradas por uma ocupação caracterizada por interesses particulares (econômicos e/ou políticos) – contribuiu para esse contexto.

Quando se visita a história, em particular no período de expansão das atividades do café no final do século XIX, percebe-se que os cafeicultores e os comerciantes da época interessavam-se pelo desenvolvimento da rede ferroviária na região cafeeira. O que se observou empiricamente, porém, foram construções de ferrovias de penetração, ligando zonas produtoras aos portos de escoamento, sem a preocupação de se criar uma rede nacional, dificultando, assim, a integração e o desenvolvimento econômico do país (Santos, 1965).

De acordo com Barat (1997), as concessões ferroviárias para a exploração por longos anos foram os instrumentos de promoção da construção dos trilhos no Brasil, conjuntamente com as garantias de taxas de retorno do capital investido e os subsídios dados em função da extensão de linhas construídas. Esses incentivos resultaram em traçados deficientes e sinuosos, com variedades de bitolas e ferrovias isoladas, mesmo na concepção dos sistemas regionais.

O alargamento da fronteira agrícola tornou-se possível tanto com a modernização na produção do café quanto com a expansão do sistema ferroviário, adentrando o interior do país. Um exemplo foi a criação da Estrada de Ferro Goiás (EFG), que, partindo da região cafeeira paulista, penetrou o Triângulo Mineiro e integrou a porção sudoeste do território goiano à economia nacional. Como destacado por Estevam (1998, p. 91), "em função do antigo projeto de extensão da Mogiana, do empenho das forças econômicas sulistas e das concessões pelo governo estadual, os trilhos, em 1913, ingressaram no extremo sul de Goiás".

Desse modo, o direcionamento das estradas de ferro para o interior do país proporcionou a ampliação da região cafeeira, conectando, em especial, o principal centro de consumo nacional, que era São Paulo, com as demais regiões periféricas

nacionais. Como ressaltou Cano (1998, p. 59), "passava-se, portanto, a integrar o mercado nacional sob o predomínio de São Paulo. À periferia nada mais restava do que ajustar-se a uma função complementar da economia de São Paulo".

Com a crise cafeeira em 1929, há uma transformação no padrão de desenvolvimento econômico da economia brasileira, que era baseado na economia agroexportadora "voltada para fora"- (Tavares, 1972; Furtado, 2007), para um novo padrão enraizado na chamada industrialização restringida (Mello, 1982). Esse novo padrão de desenvolvimento – marcado por um crescimento significativo do mercado interno, especialmente do comércio inter-regional – rompeu com a visão primário-exportadora e iniciou o processo de industrialização e urbanização da economia nacional.

Com as limitações postas pelo modal de transporte ferroviário à expansão e integração do mercado interno, em 1955-1961, Juscelino Kubitschek inicia um novo padrão de transporte: o rodoviarismo. Ele procurava superar a natureza insular da economia, na tentativa de promover a integração de diferentes regiões entre si, reduzindo a ocupação dispersa no país, superando com mais facilidade as imposições naturais (clima, relevo e vegetação) e, sobretudo, promovendo o desenvolvimento da indústria automobilística no Brasil. Desse modo, o rodoviarismo justificou-se tanto pela redução dos custos na própria construção das rodovias quanto pelas inúmeras dificuldades de reestruturação das vias férreas que eram voltadas para a exportação, e com características operacionais diversificadas, impossibilitando a integração regional.

Não se pode esquecer, todavia, que a opção pelo transporte rodoviário teve também um papel importante na construção do setor de bens de consumo duráveis no país, uma vez que, no período posterior aos anos 1930, vivenciou-se no país um processo de industrialização que teve o objetivo de alterar a estrutura produtiva nacional, transformando uma economia primário-exportadora em uma economia urbano-industrial.

Embora algumas medidas tenham sido tomadas na tentativa de dar mais eficiência e interligação ao setor ferroviário, foram as rodovias que mais avançaram para dentro das regiões isoladas, o que não significou que houve integração entre as regiões. Com a construção de Brasília, segundo Lessa (1982), esse cenário sofre alteração, representando uma opção de organização do espaço nacional alicerçada no rompimento do isolamento entre diversas regiões, cumprindo seu papel no processo de integração econômica.

Essa ruptura com o isolamento só aconteceu quando os desequilíbrios regionais ganharam espaço no debate nacional e na agenda dos governos a partir dos anos 1950, período em que se constatou empiricamente que havia, no mesmo espaço e tempo, economias que estavam em estágios avançados de modernização urbana e industrial, como nos casos de Sudeste e Sul. Em contrapartida, existiam economias ainda fortemente enraizadas em estruturas marcadas pela subsistência, como foram os casos de Nordeste, Norte e Centro-Oeste.

Para equacionar esses desequilíbrios regionais, Furtado (2013, p. 341) coloca em marcha um conjunto de políticas públicas de conteúdo regional que tinham por objetivo minimizar as assimetrias existentes entre as regiões brasileiras.

> Identificamos, para efeito de análise, o que poderíamos chamar de sistema subdesenvolvido mais importante do Brasil – a velha economia da cana-de-açúcar na forma como se apresenta hoje em dia –, a saber, o Nordeste. Isolamos esse velho sistema que se estende do Piauí à Bahia, do sistema econômico Centro-Sul do Brasil, cujo centro é São Paulo. O ritmo de crescimento econômico do Centro-Sul é sensivelmente mais intenso que a região Nordeste.

Mesmo em curso, essas políticas de desenvolvimento regional concentraram grande parte da expansão do produto nacional no estado de São Paulo, ou seja,

> entre 1930 e 1970, período em que o país apresentou uma das maiores taxas de crescimento econômico do mundo capitalista e que, em termos internos, São Paulo crescia a taxas anuais superiores à média nacional, esse estado concentrou parcelas crescentes do PIB nacional (Cano, 2008, p. 38).

Para reduzir o hiato econômico existente entre as regiões nacionais, o governo militar iniciou seu projeto de construção do "Brasil Potência", o qual consistiu nas seguintes fases: *i)* período do milagre econômico (1968-1973); e *ii)* II Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico (PND) (1974-1979). Nelas, cristalizou-se um conjunto de investimentos públicos e privados que tiveram por objetivo avançar nas etapas superiores do processo de industrialização brasileira por meio da integração da matriz industrial, mas agora instalando os elos faltantes, em especial parte dos setores de capital e indústrias de base, preferencialmente nas regiões periféricas do capitalismo nacional, fortalecendo, assim, os laços e a integração do mercado interno.

O II PND estimulou, como estratégia de reduzir os conflitos sociais na região Sudeste, a expansão da fronteira agrícola e dos investimentos produtivos rumo às regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste. Como destacou Araújo (1999, p. 146),

> começou-se a verificar um modesto movimento de desconcentração espacial da produção nacional. (...) A partir dos anos 70, ele se estende à indústria. À medida que o mercado nacional se integra, a indústria buscava novas localizações, instalando-se em vários pontos das regiões menos desenvolvidas do país, especialmente nas suas áreas metropolitanas.

Na economia internacional, entretanto, estava em curso um movimento que abalou profundamente a estrutura do padrão de acumulação de capital instituído no período posterior à Segunda Guerra Mundial, o qual afetou profundamente a estratégia de expansão dos investimentos públicos e privados nacionais. Para Belluzzo (2006), a "crise" de Bretton Woods, que se anunciou na segunda metade da década de 1950, acabou criando as condições objetivas para os seguintes fatos: *i)* a desvinculação do dólar ao ouro em 1971; *ii)* o primeiro choque do petróleo em 1973; e *iii)* a introdução do regime de taxas de câmbio flutuantes em 1973.

Durante o processo de síntese entre o movimento internacional que abalou o fluxo de capitais externos para as economias periféricas e a estratégia adotada pelo governo militar de financiar os projetos de desenvolvimento econômico durante o sonho do Brasil Potência depois da segunda crise do petróleo em 1979, a crise fiscal e financeira do Estado Nacional, nos anos 1980, impôs ao Estado uma perda de sua capacidade de formular, programar e interferir nas políticas de desenvolvimento regional que tinham o papel de direcionar os investimentos públicos e privados para fora do núcleo central da economia brasileira.

Com o aprofundamento da crise fiscal e financeira do Estado, iniciou-se, a partir do governo Collor, um conjunto de reformas econômicas e sociais que tiveram como objetivo reduzir a intervenção do Estado na economia e construir, em seu lugar, uma nova institucionalidade, voltada para os princípios mercadológicos. Como destacou Brandão (2011, p. 20),

> os processos de abertura comercial e financeira, o desmonte das capacidades estatais de intervenção e a entrega do patrimônio público à "iniciativa privada", a internacionalização de parcela fundamental do parque produtivo nacional, entre outros fatores, determinaram importantes transformações nas

> relações entre as regiões brasileiras. Ao longo dos anos 1990, as mudanças na paisagem regional brasileira resultaram, em grande medida, de involuções e desconstruções, isto é, mais dos impactos diferenciados regionalmente da crise econômica e das opções conservadoras de políticas macroeconômicas.

Desse modo, esse movimento de integração das economias nacionais à economia internacional, liderado, sobretudo, pelo capital financeiro e pela economia norte-americana,

> engendrou dois tipos de regiões: aquelas cuja inserção internacional se faz pelo comércio e pela atração do investimento direto destinado aos setores produtivos afetados pelo comércio internacional; e aquelas, como o Brasil e a Argentina, que buscaram sua integração mediante a abertura da conta de capitais (Belluzzo, 2006, p. 41).

Desse modo, o Estado, enquanto agente estimulador da demanda agregada, sai de cena e, em seu lugar, iniciam-se as privatizações, a abertura comercial e financeira e a desestatização da economia. Tudo isto proporcionou o "esvaziamento do planejamento regional no período pós-1980, cuja retomada aparece de forma bastante tímida em meados dos anos 1990 com os planos plurianuais" (Lima e Cruz, 2011, p. 85).

Nesse sentido, a estratégia do governo federal, ao construir os eixos nacionais de integração e desenvolvimento, foi aprofundar ainda mais a integração de certos espaços regionais brasileiros com a dinâmica do mercado internacional. Segundo o documento de 2012 da Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional do então Ministério da Integração Nacional, a fase inicial do esforço da retomada do planejamento regional se objetivou em:

> um quadro de abertura comercial e de integração competitiva comandada pelo mercado. *Observa-se uma tendência de fortalecimento da concentração de novas atividades e investimentos públicos e privados em certos "focos competitivos", entre os quais diversos polos que vinham emergindo em regiões menos desenvolvidas, com opção prioritária pela integração dos espaços dinâmicos do Brasil ao mercado externo* (Brasil, 2012, p. 16, grifo nosso).

É no bojo dessas transformações estruturais que o setor exportador se tornou um dos principais elos dinamizadores da economia nacional, pois sua contribuição na composição da demanda agregada tornou-se ascendente, principalmente naqueles setores que estavam diretamente relacionados com as *commodities* agrícolas e minerais.

Para Macedo (2010, p. 7),

> o avanço de políticas macroeconômicas que favoreceram a financeirização da economia mundial (...) gerou um processo de reestruturação da base produtiva que modificou a geografia econômica de países e regiões, aumentando-lhes a inserção na economia internacional e alterando-lhes os padrões de comércio exterior.

Como destacou Gartenkraut (2002, p. 70, grifo nosso),

> o Estudo dos Eixos mostrou que é possível compatibilizar os paradigmas do desenvolvimento sustentável *com uma metodologia que seja business-oriented (para usar o termo do edital de licitação*) e *focalizada na atração de investidores privados*. E mais: que é possível obter um conjunto de empreendimentos atraentes à iniciativa privada, portanto financiáveis, geograficamente espraiados, contemplando todas as regiões do país.

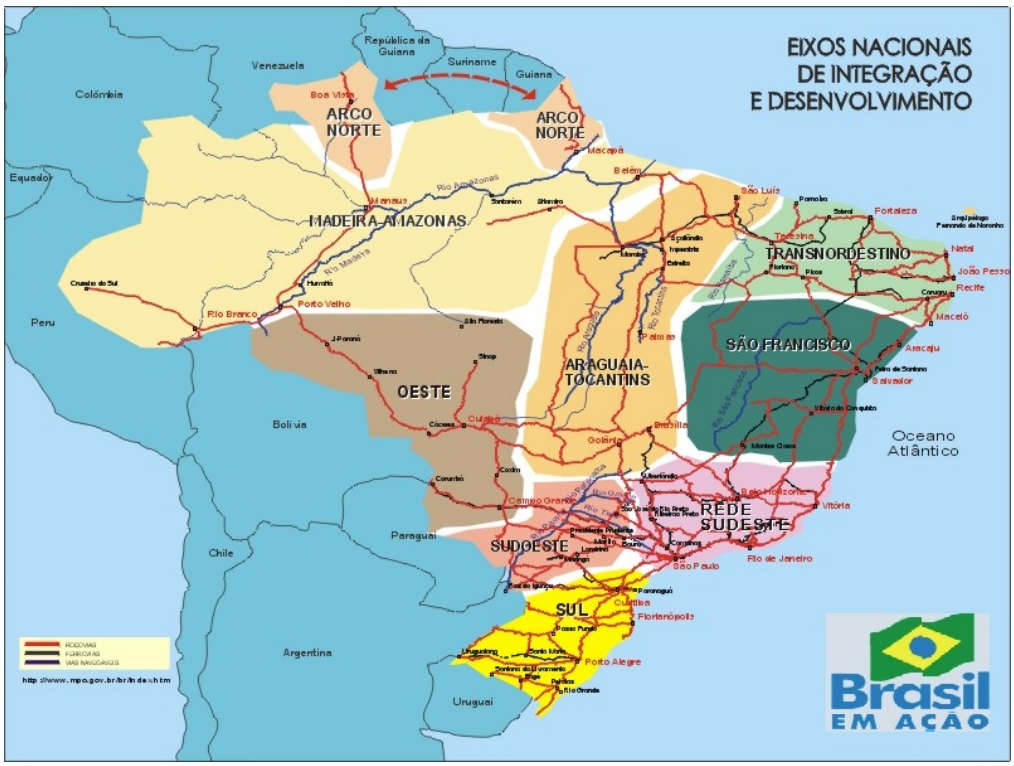
Nessa visão estratégica de integração da economia nacional aos mercados internacionais, o governo FHC (1995-2003) estimulou os vetores de exportação como meio para promover a expansão da demanda agregada nacional. Portanto, as exportações líquidas tornaram-se um dos principais dinamizadores do produto nacional, demandando, assim, a construção da infraestrutura adequada para escoar a produção nacional para os mercados internacionais, uma vez que se tornou um elemento importante no cálculo racional do agente econômico. Segundo Brasil (2000, p. 37),

> a questão fundamental que se coloca é reconhecer que o território se diferenciou de tal sorte que as macrorregiões que foram objeto de políticas de desenvolvimento regional nas décadas de sessenta e setenta não são as únicas unidades regionais relevantes para a ação governamental no país. Os dados agregados segundo essas unidades, e mesmo segundo os estados que as compõem, não expressam a nova realidade.

Com custos produtivos competitivos, os gargalos encontravam-se nos meios de escoamento dessa produção. Para isso, o Plano Plurianual de Investimentos do governo federal de 2000-2003 listou os seguintes projetos estratégicos: *i)* energia; *ii)* ferrovias; *iii)* hidrovias; *iv)* portos; *v)* rodovias; *vi)* telecomunicações; e *vii)* turismo.

No caso dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento (figura 1), foram estimulados: *i)* na Amazônia, os eixos arco Norte e Madeira-Amazonas; *ii)* no Centro-Oeste, os eixos Araguaia-Tocantins e Oeste; *iii)* no Nordeste, os eixos Transnordestino e São Francisco; *iv)* no Sudeste, os eixos Rede Sudeste e Sudoeste; e *v)* no Sul, o eixo Sul.

FIGURA 1
**Eixos nacionais de integração e desenvolvimento no governo FHC**




Fonte: Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO).
Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução e cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Em linhas gerais, observa-se que a estratégia de desenvolvimento nacional, aos poucos, foi sendo conduzida, a partir dos anos 1990, para atender a uma lógica de acumulação de capital que tinha seu vetor dinâmico predominante conectado à demanda externa. Nessa visão estratégica, a demanda externa por produtos nacionais seria o principal elemento econômico para estimular a demanda agregada e iniciar um ciclo virtuoso de investimentos produtivos, sobretudo aqueles ligados à iniciativa privada. Com esse empuxo externo, a economia nacional seria aquecida via multiplicador de renda e emprego, proporcionando, assim, a expansão do produto nacional.

Nesse sentido, o Estado nacional, enquanto espaço de acumulação de capital, vai aos poucos se enfraquecendo com o aprofundamento da globalização financeira e produtiva. As conexões entre os espaços locais e o mercado internacional, por sua vez, vão se aprofundando e intensificando, porém reduzindo o espaço de atuação das políticas de desenvolvimento

regional.[2] Logo, "as corporações têm mais poder de controlar o espaço, tornando lugares individuais bem mais vulneráveis aos seus caprichos" (Harvey, 2013, p. 92).

No âmbito desse processo de integração das economias locais aos mercados internacionais, a partir da década de 1990, as iniciativas de concessão do serviço público de transporte ferroviário de cargas à iniciativa privada ganham espaço na agenda dos governos e há uma tentativa de retomada dos investimentos no setor, apesar do aspecto de continuidade do modelo anterior, subordinado a interesses que se sobrepõem à efetividade de uma integração nacional como forma de redução das desigualdades regionais. O retorno mais concreto dos investimentos públicos no setor ferroviário ocorreu no governo Lula (2003-2010), com o PAC, em 2007, seguido pelo PAC2 e o Programa Nacional de Logística e Transporte (PNLT).

## 3 MODAL DE TRANSPORTE NO CENTRO-OESTE: O CASO DAS FERROVIAS

Como destacado anteriormente, o modal de transporte rodoviário tornou-se hegemônico no país, particularmente depois dos anos 1960, em meio ao processo de integração nacional. Desse modo, as rodovias nacionais penetraram as regiões como principal meio de escoamento de pessoas e mercadorias, ao passo que as ferrovias foram, aos poucos, tornando-se secundárias no padrão de desenvolvimento nacional.

Com a chegada dos anos 1990, a mudança no modelo de desenvolvimento econômico nacional foi posta em questionamento e o vetor externo tornou-se uma alternativa interessante para ser explorada pelos agentes econômicos nacionais. No entanto, a integração entre as economias locais e os mercados internacionais não poderia ser

2. Como destacou Forjaz (2000, p. 42), "com a globalização, no fim do século XX, novamente o Estado Nacional passa a sofrer a competição de instituições supranacionais ou transnacionais e subnacionais ou infranacionais de poder (...). Ao lado das organizações multilaterais, os blocos regionais também são entidades supranacionais mais abrangentes que o Estado e que vão, cada vez mais, destacando grupos de nações. (...) As empresas transnacionais são entidades que transcendem as fronteiras dos Estados Nacionais e sua lógica de operação e suas estratégias não estão condicionadas por razões de Estado, mas sim pela busca de mercados atraentes e melhores condições de investimento, estejam elas onde estiverem. O fluxo contínuo do capital financeiro igualmente não respeita as fronteiras nacionais, e os Estados não têm mais condições de controlá-lo, assim como a rede global das comunicações está acima das possibilidades de gestão local. A informação e o dinheiro não têm pátria, assim como outras necessidades atuais exigem instituições globalizadas: é o caso das políticas de proteção ambiental que não podem se ater às fronteiras nacionais e exigem atuação em escala mundial".

conduzida, sobremaneira, pelo modal rodoviário. Era necessário estimular outros modais de transportes, em especial o transporte ferroviário, uma vez que o diferencial entre o custo do transporte ferroviário *vis-à-vis* o rodoviário era favorável ao primeiro.

Como pode ser observado no mapa 1, a malha ferroviária brasileira concentra-se, sobremaneira, nas regiões Sudeste e Sul do país, porém com suas linhas radiais em direção às principais zonas portuárias. No caso do Centro-Oeste, grande parte das mercadorias que são transportadas pelas duas ferrovias desemboca, diretamente ou não, nos principais portos do país. É importante ressaltar, entretanto, que a malha ferroviária, mesmo sendo alimentada por vários entroncamentos que conectam as várias regiões brasileiras, ainda apresenta uma capacidade de penetração pelo interior aquém daquela encontrada para o modal rodoviário.

MAPA 1
**As principais ferrovias que cortam o Brasil**

Fonte: ANTT.
Obs.: 1. ALL – América Latina Logística S/A; CFN – Companhia Ferroviária do Nordeste; EFA – Estrada de Ferro de Araraquara; EFC – Estrada de Ferro Carajás; EFCJ – Estrada de Ferro Campos do Jordão; EFJ – Estrada de Ferro Jari; EFVM – Estrada de Ferro Vitória e Minas; Ferroban – Ferrovia Bandeirantes S/A; Ferropar – Ferrovia Paraná S/A; Ferronorte – Ferrovia Norte Brasil; FTC – Ferrovia Tereza Cristina S/A; EFMRN – Estrada de Ferro Mineração Rio do Norte; CPTM – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos; Trensurb – Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S/A; CBTU – Companhia Brasileira de Trens Urbanos.
2. Figura reproduzida em baixa resolução e cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

### 3.1 FNS

Em geral, a opção do governo brasileiro pelo rodoviarismo, a partir da década de 1960, enfraqueceu a opção pelo desenvolvimento do sistema de transportes ferroviários no país. No entanto, no período posterior a meados dos anos 1980, iniciaram-se as discussões sobre o lançamento de um projeto que tinha por objetivo fazer a ligação ferroviária entre Açailândia (Maranhão) e Anápolis (Goiás).

O objetivo desse investimento era percorrer os estados de Goiás, Tocantins e Maranhão pelos trilhos da ferrovia até chegar ao porto de Itaqui (Maranhão), induzindo, por conseguinte, o desenvolvimento regional e a redução dos custos de transporte para o escoamento da produção. Assim, poder-se-ia obter ganhos de competitividade tanto no mercado nacional quanto no mercado internacional (Campos, 2015).

Desse modo, o projeto da FNS teria como traçado inicial a interligação entre a Estrada de Ferro Carajás, em Açailândia (Maranhão), e a Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima (RFFSA), a qual chegava até o entroncamento próximo à Luziânia (Goiás), perfazendo, por conseguinte, um total de 1.570 km (Adorno, 1999). Devido às dificuldades econômicas que o Brasil passava na década de 1980 (altos índices de inflação e planos econômicos ineficazes, somados ao elevado endividamento interno e externo), as paralisações em diversas obras públicas, inclusive infraestruturais, foram consequências inevitáveis.

Apesar das oposições, a FNS começou a ser construída em 1988, partindo de Açailândia (Maranhão) em direção à Imperatriz (Maranhão), e, em março de 1989, iniciou sua operacionalização comercialmente transportando 1.500 t de milho entre Imperatriz (Maranhão) e São Luís (Maranhão). No entanto, os cortes no orçamento público federal em 1989 prejudicaram os repasses de verbas para a construção da ferrovia, inviabilizando a continuação de suas obras.

As obras de construção da FNS foram retomadas, parcialmente, durante os governos Itamar Franco (1992-1995) e FHC (1995-2003), e os trilhos puderam chegar ao município de Aguiarnópolis (Tocantins). Essa retomada foi de suma importância para reforçar a estratégia de desenvolvimento dos eixos de integração nacional, uma vez que a FNS cumpriu o seu papel, nesse momento específico, de transportar parte das mercadorias agrícolas e minerais que eram produzidas no arco territorial que se estendia do norte do estado do Tocantins até o porto de São Luís, no Maranhão.

Todavia, o resgate do projeto de construção da FNS, considerada a "espinha dorsal" do país, somente ocorreu tempos depois, durante o segundo governo Lula (2007-2010), em meio aos investimentos promovidos pelo PAC. A justificativa para a retomada do projeto foi que a FNS, considerada estratégica para o desenvolvimento econômico do Brasil, propiciaria a interligação das regiões Norte e Nordeste com as regiões Sul e Sudeste do país mediante conexões com outras ferrovias, como a Transnordestina Logística e a Centro-Atlântica, conectando, por conseguinte, essas regiões com o porto de Itaqui (Maranhão) e com os portos de Santos, Vitória e Rio de Janeiro.

Para tanto, o trabalho desenvolvido pela Conab (2005) destacou que a FNS constituiu-se em uma alternativa de corredor de transporte Centro-Norte, dando suporte ao escoamento da produção agrícola e agroindustrial de algumas regiões de Mato Grosso, Tocantins, norte de Goiás, extremo oeste baiano e sul do Maranhão. Essas regiões abrigavam as principais áreas de produção da fronteira agrícola, as quais vêm enfrentando entraves logísticos para a expansão de suas economias devido à escassez de infraestrutura de transporte, dificultando, assim, a competitividade dos seus produtos tanto no mercado interno quanto no externo.

Ainda em meio aos investimentos impulsionados pelo PAC, novos avanços no processo de construção da ferrovia foram realizados, em especial, nos anos de 2007 e 2008, quando houve a finalização, no estado do Tocantins, dos trechos da ferrovia que interligavam Aguiarnópolis a Araguaína (153 km) e o Pátio Multimodal de Araguaína a Colinas do Tocantins (100 km). Já no caso da extensão Colinas a Palmas, com aproximadamente 256 km, sua finalização ocorreu somente em 2010. Desse modo, o trecho da FNS que atravessa Palmas (Tocantins) até Açailândia (Maranhão), com 720 km, foi totalmente concluído.

No estado do Tocantins foram implantados seis pátios multimodais em diferentes municípios: Aguiarnópolis, Babaçulândia/Araguaína, Palmeirante/Colinas do Tocantins, Tupirama/Guaraí, Porto Nacional/Palmas e Gurupi. O trajeto da FNS, por sua vez, foi decomposto em dois tramos, sendo o primeiro o Tramo Norte da Ferrovia Norte-Sul (FNSTN), que compreende o trecho entre Açailândia (Maranhão) e Porto Nacional (Tocantins); e o segundo, o Tramo Central da Ferrovia Norte-Sul (FNSTC), que está situado entre Porto Nacional (Tocantins) e Anápolis (Goiás), correspondendo a 855 km.[3] Apesar de este último estar disponível para o transporte comercial de cargas, poucas operações foram realizadas após a conclusão das obras (quadro 1).

3. Disponível em: <http://valec.gov.br/ferrovias/ferrovia-norte-sul/operacoes/a-operacao-na-ferrovia-norte-sul>.

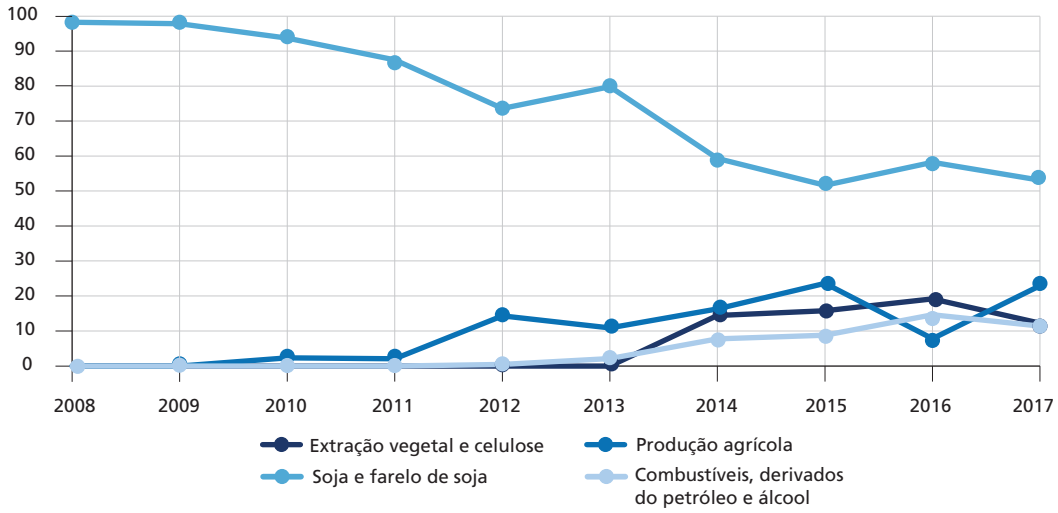
QUADRO 1
**Operações da FNSTC (2015-2018)**

| Data | Produto |
|---|---|
| Fev./2015 | 18 locomotivas |
| Dez./2015 | 26 mil toneladas de farelo de soja |
| Dez./2015 a mar./2017 | 13 mil toneladas de madeira triturada |
| Out./2017 | 8 mil toneladas de minério de manganês |
| Dez./2017 | 62 barras de trilhos de 240 m (1.000 t) |
| Mar./2018 | 238 vagões |
| Jun./2018 | 2 locomotivas |

Fonte: VALEC.

Como pode ser verificado no gráfico 1, o transporte de mercadorias no primeiro tramo tem sido mais frequente e intenso, especialmente de soja e farelo de soja, que, em 2008, responderam por quase 100% do total. Todavia, observa-se que, a partir de 2011, há um ligeiro crescimento de produtos agrícolas; extração vegetal e celulose; e combustíveis, derivados do petróleo e álcool. Em 2017, soja e farelo de soja detiveram um pouco mais de 50% do total das cargas transportadas pela ferrovia, porém seguidos com menores participações de produção agrícola; extração vegetal e celulose; e combustíveis, derivados do petróleo e álcool.

GRÁFICO 1
**FNSTN: distribuição da produção de transporte ferroviário de cargas (2008-2017)**
(Em %)




Fonte: SAFF/Acompanhamento do Desempenho das Concessionárias de Serviços Públicos de Transporte Ferroviário (SIADE), 2006-2017.
Elaboração dos autores.

Observa-se que a FNS vem, ao longo dos anos, ganhando espaço como meio alternativo ao rodoviário para transportar uma parte da produção de produtos agrícolas e derivados das regiões que estão no entorno do seu traçado. É importante ressaltar, no entanto, que parte significativa dessa produção encontra-se na porção territorial que se entende do norte do estado do Tocantins até o porto de São Luís, no Maranhão. Segundo dados da CNI (2015), foram transportados pela FNS, em 2014, 93% do volume exportado de soja, milho e farelo de soja originado do estado do Maranhão, enquanto para o centro-norte do Piauí e para o estado do Tocantins as porcentagens corresponderam a 64,1% e 71,4%.

Para o caso do estado de Goiás, mesmo que o Tramo Central esteja disponível para transporte, há pouca movimentação de cargas, ou seja, há uma ligeira movimentação de cargas relacionadas com o farelo de soja, o minério e a madeira. É importante ressaltar que, com um planejamento adequado, há condições de alocar uma alíquota da produção agrícola, mineral e de derivados para ser transportada nesse espaço regional pelo sistema multimodal, particularmente em uma composição rodovia e ferrovia.

De maneira geral, as mercadorias podem sair do estado de Goiás por meio do transporte rodoviário e acessar os terminais de cargas da FNS situados nos seis pátios multimodais, localizados em Aguiarnópolis, Babaçulândia/Araguaína, Palmeirante/Colinas do Tocantins, Tupirama/Guaraí, Porto Nacional/Palmas e Gurupi. Desse ponto em diante, as mercadorias podem ser transportadas pelo modal ferroviário até os principais portos de exportação brasileiros.

### 3.2 FCA

Atualmente, o território goiano é cortado também pela FCA, que sucedeu a antiga EFG e a RFFSA. A ferrovia foi incluída no Programa Nacional de Desestatização (PND), que transferiu suas malhas para a iniciativa privada em 1996. O trecho goiano da FCA passou a ser operado por uma subsidiária da Companhia Vale do Rio Doce, mediante o Decreto nº 473/1992.[4]

4. Disponível em: <http://appweb2.antt.gov.br/concessaofer/apresentacaofer.asp>.

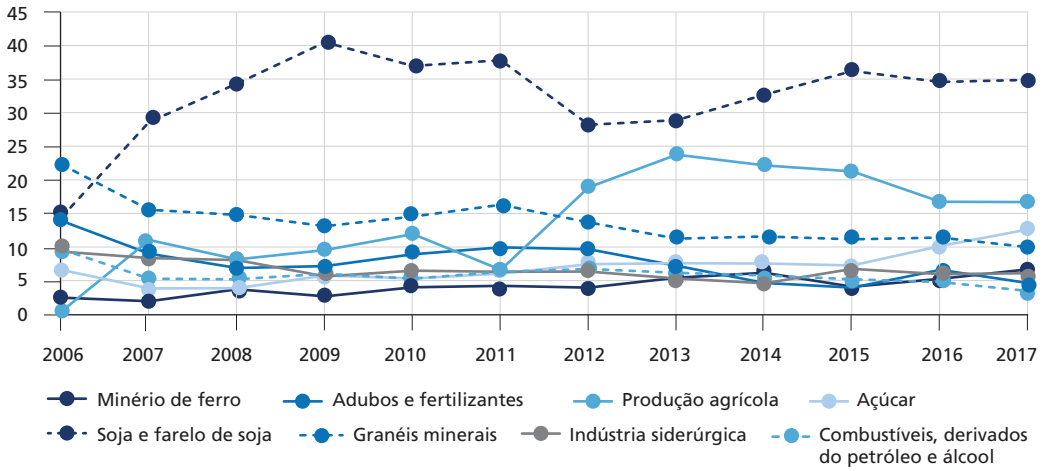
A FCA tem 637 km de extensão do território goiano (Rodriguez, 2011), particularmente localizados na região sudeste do estado, cruzando os municípios de Catalão, Ipameri e Leopoldo de Bulhões, chegando até Senador Canedo, Anápolis e Brasília. A FCA tem exercido, via de regra, a função de corredor logístico de carga geral.

Após o processo de desestatização da ferrovia, houve um incremento no volume transportado na ordem de aproximadamente 56% entre 1997 e 2008, passando de 16 milhões para 26 milhões de toneladas por quilômetro útil. Apesar desse aumento, no estado de Goiás, semelhante à realidade nacional, o volume de carga transportado pelas ferrovias ainda representa uma porcentagem pequena no total de cargas transportadas, evidenciando, assim, a hegemonia do modal rodoviário.

O gráfico 2 destaca que, mesmo coadjuvante no sistema de transportes do Centro-Oeste, há certa diversificação de produtos transportados pela FCA *vis-à-vis* a FNS. Uma possível explicação para esse fato é que, em primeiro lugar, a FCA integra os estados de Goiás e Distrito Federal diretamente com os principais centros de consumo e produção de mercadorias no Brasil, ou seja, com o estado de São Paulo, que é o principal centro dinâmico nacional, como também com Minas Gerais, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia e Sergipe. Desse modo, a ferrovia pode transportar produtos do Centro-Oeste, para atender à demanda desses mercados, como transportar produtos desses estados para serem consumidos na região Centro-Oeste. Esse fato contribui para a maior diversificação de cargas transportadas pela ferrovia.

A título de exemplificação, no período de 2008 a 2017, o transporte de soja e farelo de soja respondeu pela maior participação do total de cargas transportadas pela ferrovia, ao passo que a produção agrícola ficou na segunda colocação. É importante ressaltar, no entanto, que o transporte de granéis minerais teve uma participação significativa, ao longo do período, na composição de cargas transportadas pela ferrovia. Em seguida vieram açúcar; minério de ferro; produtos da indústria siderúrgica; adubos e fertilizantes; e combustíveis, derivados do petróleo e álcool.

GRÁFICO 2
**FCA: distribuição da produção de transporte ferroviário de cargas**
(Em %)




Fonte: SAFF/SIADE, 2006-2017.
Elaboração dos autores.

## 4 O VETOR EXTERNO: O CASO DAS EXPORTAÇÕES CENTRO-OESTINAS

Como foi destacado no trabalho de Bárcena *et al.* (2018), a economia chinesa tem um papel importante no fluxo de comércio com a América Latina e o Caribe, uma vez que

> as economias da América Latina, especialmente as da América do Sul, se beneficiaram de uma valorização dos preços dos recursos naturais, impulsionados pela *expansão da economia chinesa*, que em seu processo de crescimento industrial demandou maiores ofertas de matérias-primas exportadas por essa sub-região (minerais, alimentos e hidrocarbonetos) (Bárcena *et al.*, 2018, p. 32, grifo nosso).[5]

Nesse sentido, o objetivo desta seção é examinar um pouco mais a hipótese de que o movimento das exportações da região Centro-Oeste brasileira acompanhou a tendência encontrada no trabalho de Bárcena *et al.* (2018), o qual indicou a importância

5. "*Las economías de América Latina, especialmente las de América del Sur, se beneficiaban de un superciclo de precios de los recursos naturales, alentado por la expansión de la economía china, que en su proceso de creciente industrialización requirió mayores suministros de las materias primas exportadas por esta subregión (minerales, alimentos e hidrocarburos).*"

que os mercados asiáticos, em especial o chinês, tiveram enquanto demandantes de produtos minerais, agrícolas e alimentares dos países latino-americanos e caribenhos.

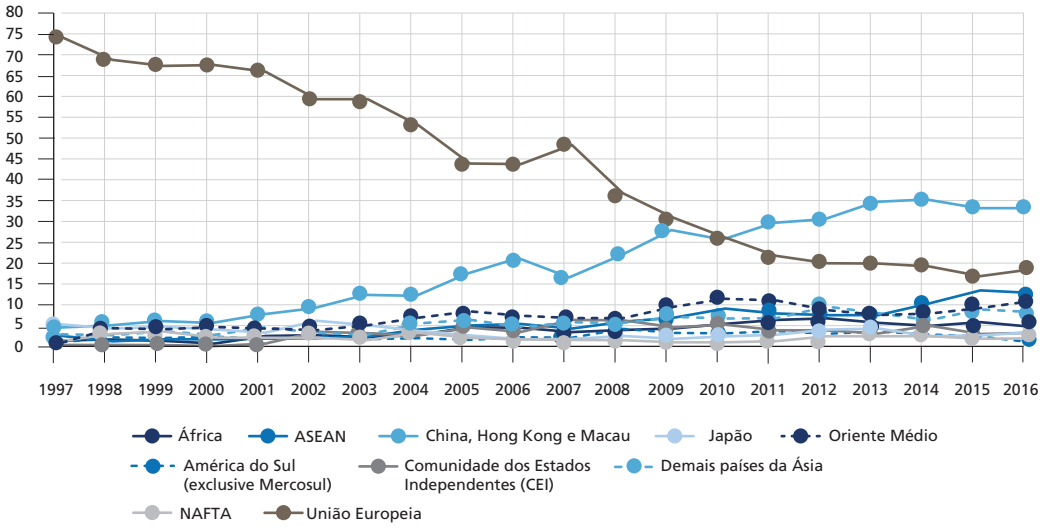
Dado que as mercadorias transportadas pelas ferrovias no território do Centro-Oeste estão relacionadas com minério de ferro; soja e farelo de soja; outros produtos agrícolas; granéis minerais; celulose; açúcar; e combustíveis, derivados do petróleo e álcool, isto é, produtos que apresentam uma inserção nos sistemas produtivos dos estados que formam a região Centro-Oeste, compreender quais são os seus destinos no mercado internacional, via transporte fluvial e marítimo, torna-se relevante para identificar quais são os principais agentes econômicos que demandam os seus produtos.

Como ponto de destino, além do mercado interno, o mercado externo tem um papel significante no modelo de desenvolvimento do Centro-Oeste. Segundo dados disponibilizados pela SECEX, as exportações por meio do transporte fluvial e marítimo responderam, para o período de 1997 a 2016, em média, por mais de 90% dos produtos exportados do Centro-Oeste para o mercado internacional. Pontualmente, em 1997, pouco mais de 91% do total de mercadorias exportadas foram por esses meios de transporte, ao passo que, em 2016, esses valores já se encontravam acima dos 95%.

Como é destacado no gráfico 3, em 1997, pouco menos de 75% do total exportado da produção das economias do Centro-Oeste, por meio do transporte fluvial e marítimo, tinha como principal destino a União Europeia. O segundo maior demandador dos produtos centro-oestinos era o Japão, com pouco mais de 5%, seguido por China, Hong Kong e Macau, com pouco mais de 4,5%, e o Mercado Comum do Sul (Mercosul), com 4,2%. Essas economias, juntas, respondiam por pouco mais de 88% do total exportado do Centro-Oeste por esses meios de transporte.

É importante ressaltar que, entre 1997 e 2010, há uma perda da participação das exportações para a União Europeia e um aumento dessa para China, Hong Kong, Macau e Oriente Médio. Em 1997, esses blocos comerciais, juntos, responderam por pouco mais de 5% do total exportado pelo Centro-Oeste, ao passo que, em 2010, aglutinavam 37% dessas mesmas exportações. Ou seja, apresentaram uma taxa real de crescimento simples acumulada de 8.422% no período, que, em termos anuais, correspondeu a uma taxa real de crescimento geométrica de 40,8% ao ano (a.a.).

GRÁFICO 3
**Centro-Oeste: principais países destino das exportações (1997-2016)**
(Em %)




Fonte: SECEX/MDIC.
Elaboração dos autores.
Obs.: NAFTA – North American Free Trade Agreement (Tratado Norte-Americano de Livre Comércio); ASEAN – Association of Southeast Asian Nations (Associação de Nações do Sudeste Asiático).

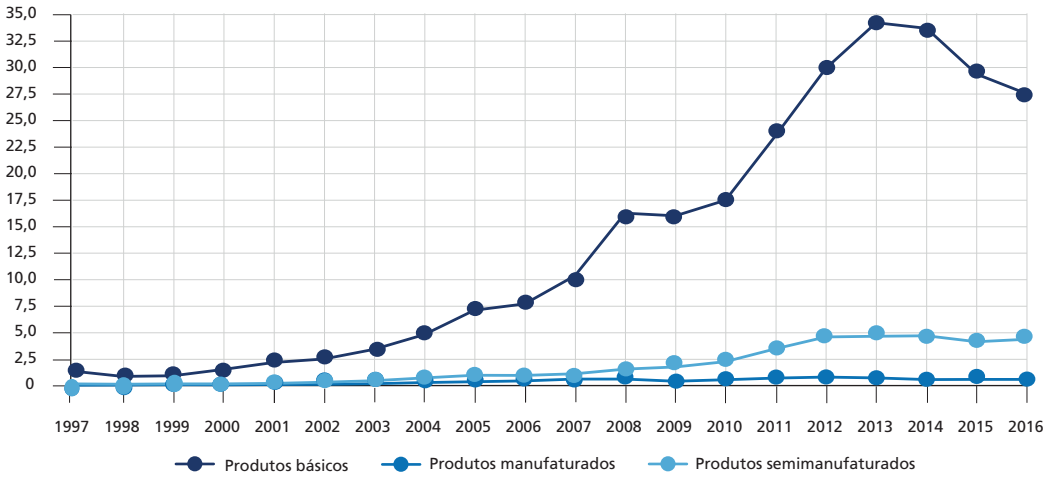
Portanto, pode-se aferir, a partir desses dados, que, no período de 1997 a 2010, grande parte das exportações do Centro-Oeste se deslocou das economias da União Europeia para os principais mercados asiáticos, particularmente China, Hong Kong e Macau. Em 2016, essas economias respondiam por pouco mais de 33% das exportações do Centro-Oeste. Isto é, entre 2010 e 2016, houve uma taxa real de crescimento geométrico das exportações do Centro-Oeste para esses países de quase 13% a.a.

Em 2016, a ASEAN teve uma participação nas exportações do Centro-Oeste de quase 13%, ao passo que a União Europeia aglutinou pouco menos de 19%. Desse modo, observa-se uma mudança na estratégia dos exportadores do Centro-Oeste, uma vez que direcionaram grande parte dos seus produtos para atender às economias asiáticas.

Quando as exportações são analisadas por outra tipologia, como feito no gráfico 4, observa-se que, em sua maioria, elas se concentram em produtos básicos, os quais se caracterizam por seu baixo grau de elaboração industrial. Em 1997, essa categoria representava 84,6% da pauta total de exportação do Centro-Oeste, e em 2016, apesar do aumento no valor exportado, essa participação ainda correspondia a

pouco mais de 84,0%. Em média, no período de 1997 a 2016, os produtos básicos foram responsáveis por 84,5% do total exportado do Centro-Oeste.

GRÁFICO 4
**Centro-Oeste: principais produtos por fator agregado das exportações (1997-2016)**
(Em US$ bilhões)




Fonte: SECEX/MDIC.
Elaboração dos autores.

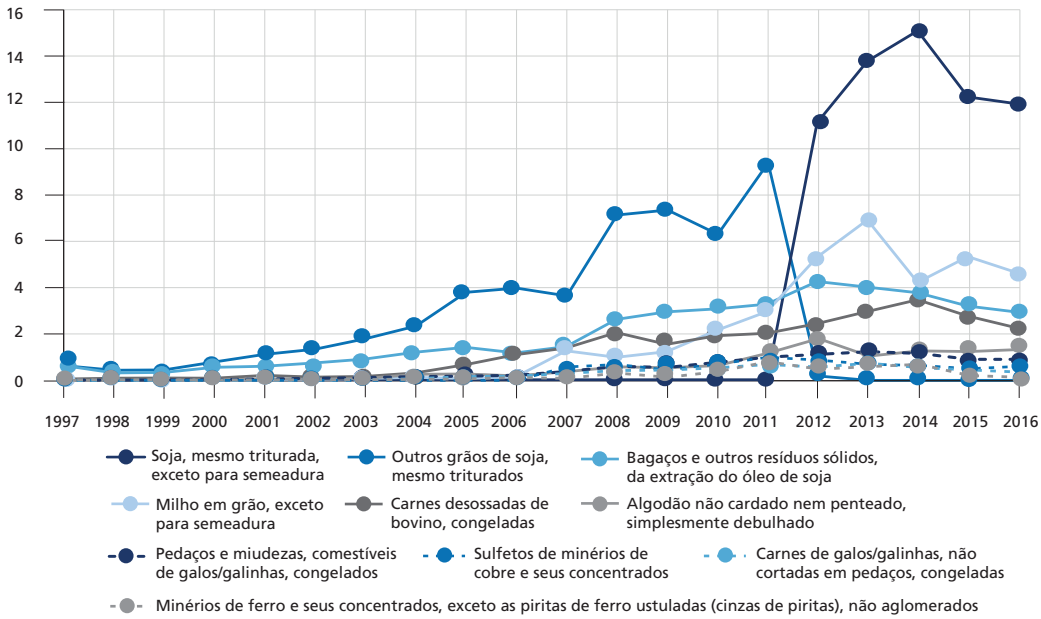
Em seguida, vieram produtos com um pouco mais de elaboração industrial, ou seja, os semimanufaturados, que responderam, na média do período, por 11,5% do total exportado pelo modal fluvial e marítimo da região Centro-Oeste. Em seguida, encontram-se os produtos com maior grau de complexidade em elaboração industrial, isto é, os manufaturados, que responderam, na média do período, por quase 4,0% do valor total exportado.

De acordo com o gráfico 5, os dez principais produtos da pauta exportadora da região Centro-Oeste responderam, na média do período de 1997 a 2016, por quase 93% do total. Em 1997, por exemplo, eles foram responsáveis por pouco mais de 95% da demanda internacional por produtos do Centro-Oeste, e em 2016 esses valores relativos correspondiam a quase 91%.

Os cinco produtos mais representativos da pauta exportadora dessa região, na média do período de 1997 a 2016, aglutinaram quase 83% do total exportado. Em 1997, representavam quase 93%, ao passo que, em 2016, sua participação no total geral correspondeu a quase 83%. Entre os produtos que ganharam expressividade

nessa pauta exportadora, encontram-se aqueles relacionados com a soja e seus derivados, minérios de ferro e derivados, como também produtos alimentícios, carnes e derivados de aves, porcos e bovinos.

GRÁFICO 5
**Centro-Oeste: dez principais produtos da pauta de exportações (1997-2016)**
(Em US$ bilhões)




Fonte: SECEX/MDIC.
Elaboração dos autores.

Esses produtos estão fortemente relacionados com as cadeias de valor que apresentam uma maciça penetração nos mercados internacionais. Em síntese, as exportações transportadas por transporte fluvial ou marítimo dos estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal estão direcionadas para abastecer os mercados asiáticos, em especial China, Hong Kong e Macau, que demandam das economias centro-oestinas, particularmente, produtos com baixa complexidade em sua elaboração industrial.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como foi destacado anteriormente, o objetivo deste trabalho foi examinar em que medida o modal ferroviário implantado na região Centro-Oeste vem contribuindo

para impulsionar o processo de integração dessa região aos principais centros de consumo internacionais.

Em linhas gerais, observa-se que o transporte ferroviário perdeu força na matriz de transporte nacional a partir dos anos 1960, quando o processo de integração nacional foi conduzido, sobremaneira, pelo modal rodoviário. Vasta malha rodoviária foi construída no país, cortando-o de norte a sul e de leste a oeste, com o fito de integrar as várias regiões nacionais e, com isso, impulsionar o mercado interno.

Os anos 1980, no entanto, marcaram profundamente esse padrão de desenvolvimento econômico. Com a crise internacional e o aprofundamento da crise fiscal e financeira do Estado brasileiro, os investimentos públicos, especialmente aqueles relacionados com a infraestrutura de transportes, foram colocados em segundo plano na agenda governamental.

Essa visão foi alterada somente nos anos 1990, quando o governo FHC introduziu como estratégia regional a constituição dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento, que tiveram por objetivo integrar as regiões nacionais aos principais centros de consumo internacional. Para tanto, o modal rodoviário não era o ideal, uma vez que o seu custo de transporte era superior *vis-à-vis* o custo de transporte ferroviário.

Para o caso do Centro-Oeste especificamente, a integração dessa região ao mercado internacional demandaria investimentos de construção e modernização do modal de transporte ferroviário que existia nesse espaço regional. Para tanto, a privatização da RFFSA foi um passo importante nessa lógica de integração com os mercados internacionais. A FCA conectou a porção sudeste do estado de Goiás com os principais portos e centros de consumo localizados em Minas Gerais, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia e Sergipe.

Entre os produtos que são transportados por essa ferrovia, destacam-se, particularmente, o transporte de soja e farelo; a produção agrícola; os granéis minerais; os minérios de ferro; os adubos e fertilizantes; os açúcares; os produtos da indústria siderúrgica; e os combustíveis e derivados. É importante ressaltar que essas mercadorias, além de abastecerem o mercado interno, são transportadas também para os principais portos de exportação nacional.

No caso da FNS, que interliga Anápolis (Goiás) com Açailândia (Maranhão), ela teve seu projeto iniciado em 1988, mas só ganhou impulso com o PAC em 2007 e 2008. O projeto não se encontra plena e efetivamente em operação, uma vez que o Tramo Norte – que compreende o trecho de 720 km entre Açailândia (Maranhão) e Porto Nacional (Tocantins) – já encontra-se concluído, ao passo que o Tramo Central – que interliga Porto Nacional (Tocantins) com Anápolis (Goiás), compreendendo 855 km – efetua poucas operações, ainda que esteja disponível para o transporte de cargas.

Em linhas gerais, os principais produtos que são transportados no trecho entre Açailândia (Maranhão) e Porto Nacional (Tocantins) referem-se a soja e farelo de soja, seguidos por produtos agrícolas; extração vegetal; celulose e combustíveis; e derivados de petróleo e álcool. No caso do Tramo Central, ou seja, de Porto Nacional (Tocantins) até Anápolis (Goiás), há uma predominância de produtos de soja e farelo de soja, madeira triturada e minério de manganês.

Como grande parte dessas mercadorias transportadas pelas ferrovias que cortam a região Centro-Oeste desemboca, diretamente ou não, nos principais portos brasileiros, pode-se verificar, então, que, pelo meio de transporte fluvial e marítimo, no período de 1997 até 2010, houve uma predominância das exportações centro-oestinas para abastecer os mercados da União Europeia e, de forma mais secundária, os mercados asiáticos, como Japão, China, Hong Kong e Macau e Oriente Médio.

É importante ressaltar, no entanto, que os mercados da União Europeia foram perdendo participação relativa nas exportações do Centro-Oeste e, em seu lugar, os de China, Hong Kong e Macau e Oriente Médio foram ampliando o seu papel enquanto grandes demandadores de produtos do Centro-Oeste brasileiro. Em 2010, essa ruptura tornou-se mais clara porque as economias de China, Hong Kong e Macau sobrepuseram os mercados da União Europeia como os principais demandadores dos produtos centro-oestinos.

*Grosso modo*, quando se analisam as exportações do Centro-Oeste, tendo como foco o produto, verifica-se que, entre os dez principais produtos exportados por essa região no período de 1997 a 2016, houve uma predominância daqueles relacionados com soja e seus derivados; minérios de ferro e derivados; e produtos alimentícios de carnes

(aves, porcos e bovinos) e derivados. Isto é, produtos que estão em consonância com as conclusões encontradas na investigação da CEPAL para a América Latina e o Caribe.

Por fim, ficou visível na investigação que o modal ferroviário no Centro-Oeste apresentou fortes evidências no sentido de contribuir, de forma direta e indireta, para reforçar a estratégia de desenvolvimento delineada nessa região, a partir dos anos 1990, de integrar essas economias locais, via eixos de integração nacional e desenvolvimento, aos principais centros de consumo internacional – em especial aqueles localizados na região asiática.

## REFERÊNCIAS


ADORNO, L. F. M. **Ferrovia Norte-Sul**: na trilha da questão regional. Palmas: Unitins, 1999.

ARAÚJO, T. B. Por uma política nacional de desenvolvimento regional. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 30, n. 2, p. 144-161, 1999.

BARAT, J. **Transportes e industrialização no Brasil no período 1885-1985**: o caso da indústria siderúrgica. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1991.

BÁRCENA, A. *et al*. El septimo decênio de la CEPAL: una reseña de su producción intelectual. *In*: BIELSCHOWSKY, R.; TORRES, M. (Org.). **Desarrollo e igualdad**: el pensamiento de la CEPAL en su séptimo decênio. Santiago: CEPAL, 2018.

BELLUZZO, L. G. As transformações da economia capitalista no pós-guerra e a origem dos desequilíbrios globais. *In*: CARNEIRO, R. (Ed.). **A supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula**. São Paulo: UNESP, 2006.

BRANDÃO, C. A Busca da utopia do planejamento regional. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, n. 120, p. 17-37, jun. 2011.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Competitividade com equidade e sustentabilidade**: bases para as políticas de integração nacional e desenvolvimento regional. Brasília: Secretaria de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, nov. 2000.

_____. Ministério da Integração Nacional. **I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional**: Documento de Referência. Brasília: Secretaria de Desenvolvimento Regional, 2012.

CAMPOS, F. R. **A influência da ferrovia Norte-Sul no desenvolvimento regional do território goiano**. 2015. 258 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2015.

CANO, W. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995**. 2 ed. Campinas: UNICAMP, 1998. (30 Anos de Economia – UNICAMP, 2).

_____. Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 27-53, nov. 2011.

CNI – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Entraves logísticos ao escoamento de soja e milho**. Brasília: CNI, 2015.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Corredores de escoamento da produção agrícola**. Brasília: Conab, 2005.

DINIZ, C. C. **A questão regional e as políticas governamentais no Brasil**. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 2001. (Texto para Discussão, n. 159).

ESTEVAM, L. **O tempo da transformação**: estrutura e dinâmica da formação econômica de Goiás. Goiânia: Ed. do Autor, 1998.

FORJAZ, M. C. S. Globalização e crise do estado nacional. **Revista de Administração de Empresas**, v. 40, p. 38-50, jun. 2000.

FURTADO, C. **Perspectiva da economia brasileira**. Rio de Janeiro: ISEB, 1958.

_____. **Formação econômica do Brasil**. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

_____. **Essencial**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. (Penguin Clássicos).

GARTENKRAUT, M. **Brasil**: uma análise do plano plurianual – PPA 2000/2003. Brasília: Ipea, 2002.

HARVEY, D. **Espaços de esperança**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 6. ed. São Paulo: Loyola, 2013.

LAVINAS, L.; GARCIA, E. H.; AMARAL, M. R. **Desigualdades regionais e retomada do crescimento num quadro de integração econômica**. Rio de Janeiro: Ipea, 1997. (Texto para Discussão, n. 466).

LESSA, C. **Quinze anos de política econômica**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

LIMA, J. P. R.; CRUZ, L. A. C. da. Mecanismos recentes de desenvolvimento regional no Brasil. **Sociedade Brasileira de Economia Política**, v. 28, p. 71-104, fev. 2011.

MACEDO, F. C. de M. **Inserção externa e territórios**: impactos do comércio exterior na dinâmica regional e urbana no Brasil (1989-2008). 2010. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

MELLO, J. M. C. **Capitalismo tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

PIRES, M. J. de S. **Transportes e desenvolvimento agrícola no Centro-Oeste**. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

PIRES, M. J. de S.; SANTOS, G. R. **Modelo agroexportador**, **política macroeconômica e a supremacia do mercado**: uma visão do modelo brasileiro de exportação de *commodities*. Brasília: Ipea, 2013. (Texto para Discussão, n. 1817).

PRADO JÚNIOR, C. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1969.

RANGEL, I. História da dualidade brasileira. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 1, n. 4, p. 5-34, 1981.

RODRIGUEZ, H. A. A importância da estrada de ferro para o estado de Goiás. **Revista UFG**, ano 13, n. 11, dez. 2011.

SANTOS, M. **A cidade nos países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

SIQUEIRA, H. Dinâmica regional brasileira (1990-2012). *In*: SIQUEIRA, H.; BRANDÃO, C. (Org.). **Pacto federativo**, **integração nacional e desenvolvimento regional**. São Paulo: Editora Fundação Perceu Abramo, 2013.

TAVARES, M. da C. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

## BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BARAT, J. **Logística**, **transporte e desenvolvimento econômico**. São Paulo: CLA, 2007.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Fundos regionais e incentivos fiscais**: contribuem para a redução das desigualdades regionais e ajudam o Brasil a crescer. Brasília: Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2012.

HIRSCHMAN, A. O. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

MYRDAL, G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Saga, 1972.

**Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

**Assessoria de Imprensa e Comunicação**

## EDITORIAL

**Coordenação**
Reginaldo da Silva Domingos

**Supervisão**
Carlos Henrique Santos Vianna

**Revisão**
Carlos Eduardo Gonçalves de Melo
Elaine Oliveira Couto
Lis Silva Hall
Mariana Silva de Lima
Marlon Magno Abreu de Carvalho
Vivian Barros Volotão Santos
Bárbara Coutinho Ornellas (estagiária)
Bruna Oliveira Ranquine da Rocha (estagiária)
Laysa Martins Barbosa Lima (estagiária)

**Editoração**
Aline Cristine Torres da Silva Martins
Mayana Mendes de Mattos
Louise de Freitas Sarmento (estagiária)

**Capa**
Danielle de Oliveira Ayres
Flaviane Dias de Sant'ana

**Projeto Gráfico**
Renato Rodrigues Bueno

*The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.*

**Livraria Ipea**

SBS – Quadra 1 - Bloco J - Ed. BNDES, Térreo.
70076-900 – Brasília – DF
Fone: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Composto em adobe garamond pro 12/16 (texto)
Frutiger 67 bold condensed (títulos, gráficos e tabelas)
Rio de Janeiro-RJ

**Missão do Ipea**
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA
**ECONOMIA**

PÁTRIA AMADA BRASIL
GOVERNO FEDERAL

ISSN 1415-4765