

---

# PLANO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL BR-163 SUSTENTÁVEL: AVALIAÇÃO DAS REPERCUSSÕES DAS AÇÕES ESTRATÉGICAS EM INFRAESTRUTURA SOBRE O NORTE DO MATO GROSSO<sup>1</sup>

---

Rafael Pastre <sup>2</sup>

**RESUMO:** Este trabalho tem como objetivo avaliar os impactos da implantação das ações estratégicas do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163 (Plano BR-163 Sustentável), particularmente naquilo que se refere à infraestrutura de transportes e logística. O Objetivo do Plano BR-163 Sustentável nesse eixo de atuação seria de mitigar os efeitos adversos da implantação das obras de infraestrutura voltadas para o escoamento da safra de grãos do Centro-Oeste para os portos do Arco Norte, passando por áreas de floresta preservada, reservas indígenas e zonas de conflitos fundiários entre garimpeiros, madeireiros, agricultores capitalistas e comunidades tradicionais. Para avaliar o sucesso dessas ações, foram selecionadas as obras previstas, verificados os estágios de execução, os impactos diretos sobre a movimentação de cargas e os indiretos, sobre as populações e o meio ambiente, através da análise das transformações no uso solo rural e urbano. Verificou-se que apesar do Plano BR-163 Sustentável apresentar em sua concepção um conjunto coerente de medidas, incluindo as relacionadas à infraestrutura, foi sufocado pela escassez de recursos públicos para investimento, falta de fiscalização e de controle Institucional. A maior parte dos recursos foi transferida aos capitais privados, assentados sobre os financiamentos subsidiados do BNDES e com isso a infraestrutura, ao invés de modificar o sentido do escoamento da safra de grãos do Centro-Oeste, em especial a do Mato Grosso, com aumentos de rentabilidade para os produtores, contribuiu para que a fronteira agrícola se expandisse para as áreas de floresta de Rondônia, Pará e Roraima.

**Palavras-Chave:** Transformações Produtivas Regionais, Infraestrutura, Desenvolvimento Regional.

## 1. INTRODUÇÃO

A pavimentação da BR-163 (No trecho Cuiabá-Santarém) é reivindicação antiga dos produtores rurais do Médio Norte mato-grossense e vista como estratégica para o país, pois abre a possibilidade de ligação daquela região com os portos do Norte do país, permitindo explorar o enorme potencial de navegabilidade dos rios amazônicos

---

<sup>1</sup> Este trabalho contou com apoio da CAPES por meio do Edital Pro-Integração.

<sup>2</sup> Doutorando em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – IE/UNICAMP. E-mail: rpastre.economica@gmail.com

em favor da redução do tempo e da distância percorridos até os principais mercados consumidores das *commodities* produzidas no Mato Grosso, contribuindo para maior competitividade de suas exportações, por meio da multimodalidade. Uma série de investimentos logísticos privados aguardava a confirmação da pavimentação para serem implantados.

Entretanto, pelo seu enorme potencial de articulação e reordenamento espacial, os investimentos em infraestrutura, se deixados a cabo das livres forças do mercado, podem comprometer de forma irreversível o patrimônio sócio ambiental de uma região. Alinhado a essa visão, em junho de 2006 o Governo Federal lançou a versão final do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (Plano BR-163 Sustentável) para a Área de Influência da Rodovia BR-163, trecho compreendido entre Cuiabá e Santarém. Construído por meio de processo inovador de consultas e em parceria com os segmentos organizados da sociedade civil, o Plano BR-163 Sustentável buscava estabelecer novos paradigmas para o desenvolvimento econômico da Amazônia Brasileira.

Diante da imensa capacidade do Grande Capital de movimentar população e “consumir” o território (MACEDO, 2010), a estratégia do Plano BR-163 Sustentável, buscando mitigar os efeitos adversos desses processos nas áreas ainda por incorporar, previa a implantação de Políticas Públicas nos seguintes eixos temáticos: I - Ordenamento Territorial e Gestão Ambiental, II -Infraestrutura para o Desenvolvimento, III -Fomento a Atividades Produtivas Sustentáveis e IV –Inclusão Social e Cidadania. Geraram-se expectativas de que outro modelo – social e ambientalmente mais justo – de construção de obras de infraestrutura na Amazônia brasileira seria possível; um modelo que conciliasse ganhos de eficiência no transporte das *commodities* agrícolas das regiões norte e centro oeste com a minimização dos efeitos predatórios sobre o meio ambiente e as condições de trabalho nos rincões da floresta.

O que se verificou, na prática, é que um plano regional de desenvolvimento socioambiental se mostra incoerente com o modelo de crescimento que o país vem adotando, pautado fundamentalmente na exportação de *commodities* agrícolas e minerais de baixo valor agregado. A hipótese que norteia este trabalho é a de que os

recursos destinados as regiões receptoras das grandes obras de infraestrutura - como os da rodovia em destaque -, responderam fundamentalmente às pressões para o atendimento do mercado internacional e reforçam o modelo brasileiro de subdesenvolvimento dependente e atrelado à produção de exportáveis, atendendo aos objetivos sócio ambientais apenas na medida em esses são exigidos pelos mercados receptores. Com a incompletude dos investimentos previstos no Plano, condicionados aos ciclos econômicos, e a insuficiência das ações de fiscalização, ao invés de redistribuir-se o escoamento da produção do Centro-Oeste e promover o crescimento sustentável da porção amazônica da rodovia, incentivou-se a incorporação de novas áreas de lavoura no interior da floresta, com ampliação da concentração fundiária e agravamento dos problemas nos municípios de Santarém e Itaituba.

Optou-se por dividir esse artigo em 4 sessões, além desta introdução. A seção dois apresenta breve exposição teórica do papel da infraestrutura para as atividades econômicas, particularmente para aquelas relacionadas às *commodities*, e os procedimentos metodológicos adotados para execução desse trabalho. A terceira sessão discute as transformações produtivas iniciadas no Mato Grosso, que foram se espalhando em direção ao coração da floresta, e alguns antecedentes que justificaram a elaboração do Plano. A quarta seção analisa os impactos em termos produtivos e de movimentação de cargas dos investimentos em infraestrutura e logística na região. Finalmente, a última seção traz as considerações finais sobre o Plano.

## **2. PROCEDIMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS**

A geografia pode ser um grande constrangimento para o transporte de mercadorias e pessoas e, conseqüentemente, para o desenvolvimento econômico e social de determinado território. Nela pode estar contida uma série de limitações artificiais e físicas, tais como a distância, o tempo e as divisões administrativas e topografia, limitações estas que podem ser parcialmente superadas, considerando a oferta de transportes e infraestrutura com capacidade e qualidade compatíveis com a natureza do que se pretende transportar. Para superar a geografia, o transporte deve consumir espaço, minimizando ao máximo o tempo e os custos dos deslocamentos (WILMSMEIER, 2015).

A infraestrutura é, portanto, elemento decisivo na integração dos mercados e na organização da produção, uma vez que municiada pelo desenvolvimento tecnológico, possibilita a circulação de mercadorias, de capital, de pessoas e de informações de forma cada vez mais rápida e barata (HADDAD, 2016). Traz consigo a possibilidade de a região passar a desempenhar atividades econômicas antes inviabilizadas pela incompatibilidade entre escala e tamanho do mercado, ou pelos elevados custos de transporte em relação ao preço de venda (SMITH, 1982), além do próprio canteiro de obras demandar uma série de produtos e serviços que podem impulsionar encadeamentos produtivos e a diferenciação dos locais:

A realização de investimentos infraestruturais gera economias de aglomeração e de urbanização, normalmente não generalizáveis dadas as características anteriormente descritas, o que torna determinados lugares [...] mais aptos a receberem investimentos. Este processo promove a concentração espacial da atividade econômica – especialmente em países subdesenvolvidos por apresentarem menor dotação de capital visto seus vazamentos para o exterior – e gera um círculo vicioso comandado pelo mercado no qual as regiões mais adensadas economicamente e com melhores infraestruturas tendem a receber mais investimentos enquanto aquelas em piores condições ficam à margem de fluxos de capital. As relações de produção que se estabelecem nas regiões e entre elas refletem e são refletidas, em certa medida, pela distribuição do estoque de infraestrutura. (MACEDO, 2015, p. 2-3).

A Geografia dos Transportes, uma subdisciplina da Geografia, ajuda a ampliar o escopo de análise, uma vez que busca compreender os transportes tendo em conta além dos atributos e limitações em relação à origem, destino e alcance, a natureza e o propósito dos movimentos o que e permite captar forças de indução e estrangimento que passariam despercebidas em uma análise mais restrita às obras de infraestrutura e seus efeitos mais imediatos (WILMSMEIER, 2015).

Reforçando a necessidade de se pensar os transportes de uma maneira mais ampla, Macedo (2015) argumenta que no caso das economias subdesenvolvidas, com históricos problemas de financiamento de longo prazo, as dificuldades para conciliar os propósitos econômicos com os sociais devem ser consideradas na análise dos investimentos em infraestrutura. Segundo o autor, as disputas pelos investimentos inexoravelmente redundam em batalhas em torno dos orçamentos e dos fundos públicos, indicando a correlação de forças de diferentes grupos de interesses (inter e intraclasses sociais), o padrão de acumulação vigente e o tipo de inserção da economia

nacional na ordem global, e, por consequência, o modelo de sociedade que prevalece em cada momento histórico em determinado país.

Ao longo desse início de século o Brasil acentuou sua inserção internacional exercendo o papel de fornecedor de recursos naturais, principalmente grãos e minérios. A acumulação de capital no espaço do agronegócio retornou com força nos anos 2000 ante as oportunidades abertas pelo *boom* de demanda asiática e da necessidade de geração de divisas patrocinadoras da nova rodada de modernização dos padrões de consumo (DELGADO, 2012; SAMPAIO, 2005). Em 2007, pela primeira vez desde 1980, a exportação de produtos básicos e semimanufaturados superou a exportação de produtos manufaturados. Essa estratégia impõe desafios mediante o volume de matéria a ser transportar, os quais em muitos casos resultam na construção de sistemas logísticos altamente especializados e pouco flexíveis, que acabam por ditar a redefinição do uso e ocupação do território em direção às atividades de comércio exterior, impactando a organização espacial do país.

A perspectiva da infraestrutura entendida como uma demanda derivada da vida produtiva, social e cultural da sociedade humana, implica que o setor não pode ser considerado de maneira independente das transformações que atravessam a sociedade. Por essa razão, do ponto de vista teórico, o trabalho além de se guiar pelos trabalhos Clássicos de Organização Industrial, Economia dos Custos de Transação (ECT), Nova Economia Institucional (NEI) e Nova Sociologia Econômica (NSE), levou em consideração toda a Economia Política que envolve a construção do complexo logístico do Arco Norte<sup>3</sup> do País, no qual se insere a BR-163.

Do ponto de vista metodológico, utilizou-se amplo conjunto de procedimentos e técnicas de pesquisa de natureza qualitativa e quantitativa. Inicialmente, realizou-se a revisão bibliográfica em documentos, Livros, Teses e Dissertações que discutem a agricultura, a infraestrutura e a urbanização do Centro-Oeste.

---

3 O Arco Norte é composto pelas regiões cortadas por eixos de transporte, em seus vários modos, que levam a portos situados acima do paralelo 16° S. Como referência, parte-se de Porto Velho, em Rondônia, passando pelos Estados do Amazonas, Amapá e Pará, até chegar ao sistema portuário de São Luís, no Maranhão (CEDES, 2016).

Também foi realizada a análise documental nos relatórios, boletins informativos e publicações de empresas da cadeia produtiva da soja. Além disso, foram pesquisadas organizações de representação das firmas (Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais/Abiove), dos agricultores (Associação dos Produtores de Soja e Milho de Mato Grosso/Aprosoja- MT, Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso/Famato, Confederação Nacional da Agricultura/CNA, Fundação Mato Grosso) e dos Transportadores (Confederação Nacional dos Transportes/CNT). Tal instrumento permitiu a obtenção de dados sobre a estrutura de funcionamento do mercado da soja e as estratégias desenvolvidas pelos agentes e a compreensão dos tipos de interação entre os diferentes elos da cadeia produtiva e os interesses defendidos de parte a parte.

Para complementar essas informações, foram analisados materiais midiáticos, especialmente jornais (Valor Econômico, Folha de São Paulo e Estadão, além dos mato-grossenses) e revistas (Anuário Exame, Globo Rural, Agroanalysis e Dinheiro Rural).

Outro importante recurso metodológico utilizado foi o levantamento de dados estatísticos, os quais apresentam o panorama geral da cadeia produtiva, da área estudada, dos produtores e das empresas. Os dados foram coletados, sobretudo, nos Censos Agropecuários/IBGE, Censos Demográficos/IBGE, PAM/IBGE (Produção Agrícola Municipal), Série Safras e estatísticas de armazenagem da Conab (Companhia Nacional de Abastecimento), Secex (Estatísticas do Comércio Exterior), IMEA (Instituto Mato-Grossense de Economia Agropecuária), Abiove (Associação Brasileira de Indústrias de Óleos Vegetais), e FAOSTAT (Divisão de Estatísticas da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação).

Finalmente, foram empreendidas entrevistas semiestruturadas com uma série de agentes envolvidos na gestão pública e na produção, movimentação e comercialização da soja no Centro-Oeste, levadas a cabo nas Microrregiões do Alto Teles Pires e Sinop (Mato Grosso) na microrregião do Sul Goiano, e nas Capitais do Distrito Federal, Mato Grosso e Goiás. A primeira pesquisa de campo foi realizada entre 02 e 23 de janeiro de 2015. A segunda ocorreu entre os dias 15 e 18 de julho.

As duas pesquisas de campo possibilitaram o acesso a amplo conjunto de informações com produtores rurais, gerentes de fazenda, caminhoneiros, membros do executivo, representantes das empresas, poder público, organizações sindicais, associativas e cooperativas. Utilizou-se parte dessas informações neste artigo.

### 3. TRANSFORMAÇÕES PRODUTIVAS E LOGÍSTICAS E SEUS EFEITOS ADVERSOS: ANTECEDENTES DO PLANO

Após duas décadas de intenso avanço da moderna agricultura exportadora de *commodities* o Mato Grosso tornou-se hoje o maior estado produtor de grãos do país. Suas maiores microrregiões produtoras são as do Alto do Teles Pires, do Parecis e de Canarana, que juntas respondem por mais de 50% da produção de grãos do estado (Tabela1).

Tabela 1 – Produção de soja em Milhas no Mato Grosso (2014) – Microrregiões Seleccionadas

Microrregiões	Soja (em grão) t	%	% acum.	Milho (em grão) t	%	% acum.
Alto Teles Pires	6.790.663,00	25,60%	25,60%	5.882.100,00	32,50%	32,50%
Parecis	4.147.276,00	15,70%	41,30%	2.781.523,00	15,40%	47,90%
Canarana	2.880.751,00	10,90%	52,20%	1.480.919,00	8,20%	56,10%
Sinop	1.976.369,00	7,50%	59,60%	1.517.367,00	8,40%	64,50%
Arinos	1.752.505,00	6,60%	66,20%	766.780,00	4,20%	68,80%
Norte Araguaia	1.610.925,00	6,10%	72,30%	1.045.305,00	5,80%	74,60%
Primavera do Leste	1.436.760,00	5,40%	77,70%	1.286.232,00	7,10%	81,70%
Rondonópolis	1.365.068,00	5,20%	82,90%	1.045.605,00	5,80%	87,50%
<b>Mato Grosso</b>	<b>26.495.884,00</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>18.071.316,00</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fonte: PAM – IBGE.

As duas primeiras serão o alvo de análise desta subseção, por serem diretamente influenciadas pelas ações previstas no Plano BR-163 Sustentável. Além dos aspectos produtivos, serão apontadas algumas consequências socioambientais do uso do solo da maneira que se deu nessas regiões.

#### 3.1. TRANSFORMAÇÕES PRODUTIVAS NO MATO GROSSO

A microrregião Alto do Teles Pires, composta por nove municípios (Ipiranga do Norte, Itanhangá, Lucas do Rio Verde, Nobres, Nova Mutum, Nova Ubiratã, Santa Rita do Trivelato, Sorriso e Tapurah), é hoje responsável por ¼ da produção de soja e 1/3 da

produção de milho do Mato Grosso. Sorriso e Nova Mutum são os dois maiores produtores do Estado. Sozinhos respondem por 12% da produção estadual de soja e 16% da de milho. A microrregião está localizada na porção central do estado, cortada pela BR-163 no sentido norte-sul, por meio da qual se liga diretamente aos portos Fluviais de Itacoatiara e Santarém, no sentido norte, e ao terminal de cargas da ALL em Rondonópolis, Itiquira, Alto Araguaia e Alto Taquati, no sentido sul. Atualmente a porção centro sul da BR-163 está concedida a empresa Rota do Oeste, subsidiária da Odebrecht. A porção norte, que liga a região de Sinop até Santarém cruzando a microrregião do Norte Araguaia, está sob responsabilidade do governo Federal.

As duas últimas microrregiões são exatamente aquelas dentro do Estado do Mato Grosso que se encontram diretamente localizadas na área de implantação do Plano BR-163 sustentável. Entretanto, a região do Alto do Teles Pires, pelo volume de sua produção e localização geográfica em relação aos eixos logísticos, também é diretamente afetada. Abre-se a dupla possibilidade de escoar a produção da microrregião pelos portos do Centro Sul ou do Norte. Por essa razão, seus produtores há muito reivindicam mais investimentos na porção norte da rodovia BR-163, acreditando que a abertura de novas opções ampliará a concorrência entre modais (Rodoviário/hidroviário-norte x Rodoviário/ferroviário-sul), reduzindo os custos de transporte da safra.

É vasta a literatura que trata da colonização da região do Teles Pires<sup>4</sup>, das dificuldades enfrentadas pelos pioneiros pela precária infraestrutura e pela dificuldade em obter crédito e assistência técnica, principalmente os assentados pelos programas de reforma agrária do INCRA. Tratava-se de uma região de vegetação nativa, até então não integrada ao processo capitalista de produção. Parcamente povoada por indígenas e camponeses que se dedicavam à produção para subsistência, carente de estradas, rede elétrica e de todos os outros serviços básicos de utilidade pública.

Assim como na Região do Pareceis, o tamanho dos lotes era uma condição necessária para a viabilidade dos programas, dada a distância dos centros

---

<sup>4</sup> Para uma visão mais acurada sobre os diferentes processos de colonização da região consultar CPT (1984), Ramos; Macedo (2015) e Orlandi *et al* (2015).

consumidores e os elevados custos provocados pela precária oferta de infraestrutura<sup>5</sup>. Alguns aspectos tornaram especialmente difícil a fixação de agricultores nessa região: as características do solo dos cerrados, que pela aridez e insuficiência de nutrientes, demandam uma série de insumos que não são passíveis de produção pela agricultura de subsistência, tendo que recorrer ao mercado.

O sucesso do cultivo da terra dependeria ainda da oferta de extensão rural, uma vez que a exploração do solo do cerrado era ainda recente, não havendo tempo para o desenvolvimento de um conhecimento tácito por parte dos assentados e exigindo um aporte muito maior em termos conhecimento científico. A preparação do solo dependia ainda da utilização de maquinário não incluso nas linhas de financiamento disponibilizadas aos assentados.

Diante desse cenário, o poder público, na figura do INCRA, certamente estava ciente de que teria que tomar algumas precauções no sentido de disponibilizar ao assentado uma estrutura de apoio minimamente coerente com essas exigências.

Porém, há indícios de que tenha ocorrido o contrário. Por outro lado, não faltou ímpeto por parte da iniciativa privada de dissolver programas, dando início ao processo de aliciamento, apropriação indevida e grilagem de terras na região, culminando com a expropriação de muitos assentados e a concentração de terras nas mãos de alguns poucos produtores envolvidos de alguma maneira nessas práticas<sup>6</sup>.

As propriedades foram se formando a partir de lotes destinados à reforma agrária, nos quais a titulação conferia a posse, porém não a propriedade do imóvel a seus beneficiários, portanto, não havia segurança jurídica, podendo a terra ser reavida pelo estado. Essa condição ampliava os riscos ao emprestador, elevando a taxa de juros e diminuindo a alocação de recursos para essas áreas. Isso abriu margem para o

---

<sup>5</sup> Estimativas da UNB no início dos anos 90 indicavam que o custo de produção por saca de soja reduzia-se em cerca de 40-45% quando a escala operacional aumenta de 50 a 1.000 ha (LAZARRINI; FAVERET, 1997, p.10).

<sup>6</sup> O informativo CPT de julho de 1984 investigou a condição dos assentados em Lucas do Rio Verde. O documento denuncia práticas de estelionato praticado contra os assentados por empresas e assessoria rural com a participação de funcionários do INCRA e do Banco do Brasil.

capital privado local, que por conta de sua proximidade e conhecimento da comunidade de produtores<sup>7</sup>, ingressarão na oferta de crédito.

Além disso, os ativos adquiridos pelas multinacionais a partir da segunda metade da década de 1990 se concentravam majoritariamente em Rondonópolis e Cuiabá, onde os grãos eram armazenados e processados para o atendimento dos mercados do Centro-Sul e aos maiores mercados consumidores locais. As multinacionais não dispuseram imediatamente de infraestrutura na região do Alto do Teles Pires, a qual se destacava no início dos anos 90 pela velocidade com que aumentava a produtividade de sua lavoura de grãos. Por essa razão, as tradings enxergaram nas empresas privadas locais um parceiro estratégico para iniciarem suas atividades naquele espaço. Algumas dessas empresas passaram a intermediar operações de *barter*<sup>8</sup> entre as multinacionais e os produtores – ampliando sua capacidade de atendimento aos produtores, ao mesmo tempo em que viabilizou a ampliação dos cultivos na região.

Nos anos seguintes, com enorme elevação da área e também com ganhos expressivos de produtividade, apesar das restrições de crédito oficial<sup>9</sup>, a participação da microrregião do Alto do Teles Pire na produção estadual de soja cresceu de 19% para 25% entre 1990 e 1999. Um acréscimo de 1,4 milhão de toneladas, equivalente a um crescimento de 213%. Obviamente, os ofertantes privados de financiamento promoveriam uma seleção dos produtores mais bem estruturados, com áreas maiores e mais férteis, ampliando as desvantagens das propriedades de gestão familiar<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Em 2014 foi presa uma quadrilha acusada de grilagem de terra nos assentamentos em Tapurah. O assentamento Tapurah/Itanhangá é o segundo maior da América Latina. Possui 115 mil hectares e é dotado de 1.149 lotes com 100 hectares cada. São terras de alta produtividade, localizadas próximo a municípios que são grandes produtores de grãos. A investigação comprovou que os trabalhadores rurais clientes da reforma agrária foram aliciados, coagidos e ameaçados para venderem ou entregarem os lotes de cerca de 100 hectares, avaliados em R\$ 1 milhão cada um. Marino Franz é apontado pela Polícia Federal como o braço político e financeiro do grupo.

<sup>8</sup> As operações de *barter* nada mais são do que operações de financiamento com liquidação em espécie. A empresa entrega os insumos ao produtor em troca da garantia do recebimento do valor equivalente (acrescido de uma taxa de juros) após a colheita.

<sup>9</sup> Para mais informações sobre a evolução do crédito agrícola na região consultar Prince (2012).

<sup>10</sup> Conforme os dados dos Censos Agropecuários, o número de produtores com cultivo de soja de 1975 a 2006 foi reduzido à metade – passou de 487 mil para 217 mil. Nesse mesmo período a área cultivada aumentou 216% e a de produção 430%, o que evidencia um processo de concentração do cultivo em um menor número de agricultores ao longo das safras. Contudo, a redução ocorreu sobretudo na faixa de agricultores com menores áreas e cuja condição social é de maior vulnerabilidade e instabilidade (parceiros e ocupantes). De forma geral, os dados do Censo Agropecuário de 2006 indicam a grande concentração da soja produzida no Brasil, visto que menos de 3% dos produtores respondem por 50% da produção do grão.

Ainda em 2003, o Governador Maggi lança um programa de convênios rodoviários no território mato-grossense para a pavimentação asfáltica das rodovias estaduais. Esse programa de Parcerias Público-Privadas – PPP's – ficou conhecido como PPP's Caipiras. A primeira PPP firmada em Mato Grosso foi com a Associação dos Beneficiários da Rodovia da Mudança, no trecho Lucas do Rio Verde – Tapurah, exatamente onde mais tarde veio a se constatar enorme esquema de grilagem de terras da reforma agrária, encabeçado por políticos e empresários. A expansão dessas práticas se difundirá para outras regiões no coração da Floresta Amazônica, com a mesma passividade e suporte das autoridades.

A Região do Parecis, segunda microrregião em produção agrícola do Estado, teve sua ocupação intensificada pouco mais tardiamente em relação a do Teles Pires, sendo um dos sentidos da expansão dos capitais que já atuavam na região anterior. Localizada na porção noroeste do estado, está mais próxima geograficamente da hidrovia do Rio Madeira, em Porto Velho, a qual segue até os portos de Itacoatiara, Santarém (localizados na área de execução do Plano BR-163 sustentável) e Barcarena-PA. A viabilidade da moderna produção agrícola de *commodities* exportáveis na região, localizada a mais de 2.500km do porto de Paranaguá, é extremamente dependente da estrutura de transportes fluvial em direção ao norte. Verifica-se que o grande salto de produção na região se deu a partir da implantação do complexo fluvial pelo Grupo Maggi, na segunda metade da década de 1990<sup>11</sup>.

A hidrovia inicia suas operações em 1997, quando a Amaggi passa a exportar pelos portos do Norte. Segundo Lazzarini e Faveret (1997), com a abertura da saída para o norte o então Grupo Maggi obteve vantagem em termos de custos logísticos de 20% em relação aos seus concorrentes que escoam pelo porto de Santos e Paranaguá:

As vantagens da hidrovia frente ao corredor tradicional são a economia de frete, de custos portuários e de tempo (...). No cômputo final, a economia de frete e custos portuários deverá ficar em cerca de US\$ 24/t ao longo do ano, o seja, 22% a menos do que Paranaguá. Além disso, o percurso total demandará 23 dias até Rotterdam (pelo Madeira), quando hoje leva pelo menos 30 dias por Paranaguá (LAZARRINI; FAVERET, 1997, p.10).

<sup>11</sup> O Eixo da hidrovia foi idealizado e começou a ser implantado em 1993 pelo grupo André Maggi, que criou a Hidrovia do Madeira através da Hermosa Navegação da Amazônia, integralmente controlada pelo Grupo André Maggi, constituída através da associação com a Ciamapar Investimentos e Participações S/A, empresa criada para viabilizar a participação do Governo do Amazonas em empreendimentos privados.

Especialmente, o resultado foi o crescimento explosivo na produção de soja na microrregião do Parecis ao longo da década de 1990. Foi a microrregião que mais acrescentou áreas ao cultivo de Soja, nada menos do que 1,6 milhão de hectares, passando de uma participação de 20% para 30% na área total de cultivo do Estado. Com a produção aconteceu exatamente o mesmo, tanto a microrregião do Parecis quanto a do Alto Teles Pires participavam com 20% da produção estadual em 1990. Em 1999, período em que as grandes *tradings* estrangeiras ainda iniciavam suas operações no eixo da BR-163, microrregião do Parecis já expandira sua participação para 30%, contra 25% daquela. Em 2004, já eram 840 mil de toneladas de soja exportadas através do Rio Madeira apenas pelo Grupo Maggi (AMAGGI, 2005).

Em 2003 o governo do Estado do Mato Grosso ampliou o direcionamento de recursos, captados junto aos governos federal e estadual, empresas privadas, e de empréstimos internacionais, como os da Corporação Financeira Internacional (IFC, em inglês), braço de financiamento privado do Banco Mundial, para projetos de expansão das áreas de cultivo. Os recursos, destinados a projetos de infraestrutura de transporte representaram verdadeiro convite ao desmatamento da Amazônia: novas estradas, portos e hidrovias bem no coração da floresta. Na prática, isso criou um dos mais importantes corredores logísticos intermodais do país, formado pela BR-163 e pela hidrovia Tapajós-Amazonas, a partir de uma demanda privada específica dessa agroindústria e seus parceiros estratégicos.

Um dos principais efeitos adversos dessa ampliação da produção agrícola na região do Parecis foi que, com a alta nos preços da terra no Cerrado (regiões de Rondonópolis, Primavera do Leste e Teles Pires), produtores de soja redirecionam o avanço da fronteira agrícola para as áreas de floresta, facilitado por estradas e acessos ilegais. Apenas no primeiro ano de gestão do Governador Blairo Maggi (2003), a taxa anual de desmatamento no estado aumentou em cerca de 30%. O uso e ocupação do solo liderados pela iniciativa privada e apoiados nos poderes públicos regionais e locais, promoveram rápida degradação da floresta tropical, o que suscitou por parte de ambientalistas e outras entidades da sociedade civil um clamor por maior intervenção federal nesses assuntos. Uma das respostas foi a elaboração do Plano BR-163 Sustentável.

### 3.2. LOGÍSTICA

Longe do mercado consumidor, a maior parte da safra de grãos da região Centro-Oeste era enviada aos estados do Sul e Sudeste, onde a capacidade de esmagamento herdada das décadas anteriores era muito mais desenvolvida e a disponibilidade de armazéns, principalmente de propriedade pública ou de cooperativas, era muito maior, reduzindo os custos dessa etapa. Então acontecia a agregação de valor e o excedente direcionado ao mercado externo.

De acordo com Costa e Tosta (1995), o Centro-Oeste contava em 1995 com capacidade estática de armazenagem de grãos de 17,4 milhões de toneladas, sendo em torno de 80% de propriedade privada, de 12,5% de cooperativas e o restante de entidades públicas. Já na Região Sul, a capacidade era de 27,9 milhões de toneladas, sendo 44,5% pertencentes a cooperativas, 6,5% a entidades oficiais e os demais 49% a entidades privadas.

Entre as UF's, Mato Grosso contava com capacidade estática de 5,8, Goiás 7,5 e Mato Grosso do Sul 4,1 milhões t. Naquele ano, apenas a safra de soja do Mato Grosso chegou a 5,4 milhões t. Se somadas às safras de milho e arroz, chega-se a 7,1 milhões t, uma produção 30% maior do que a capacidade estática. Já nos estados do Sul, que contava com um mercado consumidor de processamento muito mais significativo, a produção desses grãos chegou a 31,6 milhões t, apenas 13% maior do que a capacidade estática de armazenagem. Isso demonstra que a logística de movimentação da safra sempre desempenhou papel relevante no setor de grãos do Centro-Oeste, uma vez que as regiões de produção se expandiam para áreas cada vez mais distantes das regiões de estocagem e consumo.

Por essas razões, o capital privado desponta com maior protagonismo nas áreas de ocupação mais recente, entre final dos anos 1980 e início dos anos 1990. No caso do Mato Grosso, onde as regiões produtoras se localizam a mais de 2.000km dos principais portos do país, Castro (1995) demonstra que, dentre as principais agroindústrias pelo critério de ICMS pago, 61% eram empresas de capital nacional, 20% de capital regional, e apenas 11% de cooperativas e 8% de capitais internacionais. Segundo Castro e Fonseca (1995) as multinacionais, que direcionavam seus produtos

basicamente para os mercados internacionais, não deslocaram suas plantas para as regiões de maior potencial agrícola do cerrado, devido basicamente a uma estratégia conservadora, procurando manter boa parte de suas atividades nas áreas tradicionais.

No caso o Mato Grosso, em apenas cinco anos, entre 1997, ano em que as multinacionais começam as aquisições no Centro-Oeste, e 2002, quando começam a expansão da capacidade, as exportações do complexo soja cresceram 284%, segundo dados do MDCI. Nesse período, os portos do Norte (Manaus e Itacoatiara) participaram de modo importante do escoamento dessa produção. Em 1998, foram responsáveis por 36% do escoamento da safra, à frente de Paranaguá (34%) e São Francisco do Sul (19%). Em 1999, esse movimento ficou um pouco atrás de Paranaguá, 30,8% contra 33%. Apenas no ano 2000 é que o porto de Santos começa a ter maior importância para o escoamento da produção estadual, com 34% (Paranaguá 30%, Itacoatiara/Manaus 24%).

A atuação das multinacionais nas diversas etapas da cadeia em que fizeram investimentos se concentraram inicialmente no corredor de exportação tipicamente rodoviário do Centro-Oeste, onde se observou o incremento na movimentação pelas BR-163 e BR-153 e mais recentemente pelo sistema de ferrovias que ligam aos portos de Santos e Paranaguá. O caos logístico que será tão denunciado e discutido está diretamente ligado às escolhas dessas multinacionais. Pode-se dizer que as mesmas não abandonaram a “estratégia conservadora” a que se referiu Castro e Fonseca em 1995.

Sempre que possível, substituía-se ainda o armazém convencional pelos caminhões, tornados silos ambulantes nas filas de espera das zonas portuárias, dadas a capacidade limitada de descarga dos principais portos brasileiros, afetando diretamente a eficiência operacional deles e a competitividade das exportações brasileiras, principalmente as de manufaturados.

Em 2012, as razões entre produção agrícola e capacidade estática eram ainda mais elevadas no Centro-Oeste, responsável por 40% da produção nacional de grãos, girando em torno de 1,5. Já no Sul o quadro de armazenagem era mais confortável. A razão entre produção agrícola e capacidade estática era 1,16 no Paraná, 1,08 em

Santa Catarina e 0,72 no Rio Grande do Sul, situação que se reflete nos custos ao produtor (MAIA, 2013).

Em relação à propriedade, as empresas privadas respondiam por 73% da capacidade estática em 2012, as cooperativas 22% e os estabelecimentos de propriedade do governo federal e dos governos estaduais e municipais, aí incluídos aqueles pertencentes à Conab, somavam 3% da capacidade estática, enquanto os estabelecimentos de economia mista representavam 2%. Chama atenção a situação de Mato Grosso, onde a parcela da capacidade estática pertencente a cooperativas era bastante reduzida. Enquanto na Região Sul, as cooperativas detinham parcela importante, sobretudo no Paraná e em Santa Catarina (MAIA, 2013).

Em 2013 as exportações de soja e milho do Mato Grosso via Portos do Sul-Sudeste (chegava ao teto de 84%, sendo 68% apenas Santos e Paranaguá, contra 12,7% dos portos do Norte.

Diante desse quadro, várias ações no eixo de infraestrutura estavam previstas para região norte da BR-163, com o objetivo de constituir um sistema multimodal de transporte que mitigasse os problemas socioambientais causados pela apropriação privada do território que vinha se processando até aquele momento e que garantisse alternativas de escoamento da produção, menos dependente do Sul e do Sudeste. Uma vez que a infraestrutura é um componente fundamental na construção das condições objetivas que permitam aos diversos agentes conviver com uma estrutura de custos mais favorável, proporcionando a ampliação da taxa interna de lucros (PASTRE, 2016) e reduzindo as exigências de escala, esperava-se que através de sua construção a agricultura familiar obtivesse melhores condições de sustentabilidade, que o escoamento da safra onerasse menos os portos do centro/sul, liberando-os para atender os principais pólos industriais do país e que se ampliasse a renda do produtor sem que houvesse necessidade de expandir a área plantada, ajudando a reduzir a prática de desmatamentos ilegais nas propriedades, fortalecendo os demais eixos de atuação do Plano, tornando-o factível. Na próxima seção discutiremos se esses objetivos foram ou não alcançados e as prováveis causas.

#### 4. EXECUÇÃO E RESULTADOS

O Plano Br-163 Sustentável previa as ações de infraestrutura de transportes listadas no Quadro 1.

Quadro 1 - Ações ligadas a Infraestrutura de Transportes previstas e executadas no Plano BR-163 Sustentável

TRANSPORTES			
	Executado	Em execução	Não executado
A. Constituição de um sistema multimodal. As obras de pavimentação e drenagem pluvial e de recuperação e proteção de taludes realizadas pelo projeto de desobstrução do leito do rio, no trecho de acesso à rampa elaborado, obra de recuperação de estrutura da rampa realizada, instalação de subestação e melhorias na rede elétrica e sistema de iluminação executadas, recuperação do armazém de carga executada e adequação de segurança do porto efetivada.			X
B. <b>Pavimentação da BR 163.</b> Existem inúmeras ações do Governo Federal para a implantação do Sistema Multimodal, desde a pavimentação da BR 163, a implantação de Hidrovias, projetos para ferrovias, ampliação de portos e aeroportos, no entanto ainda não há um sistema multimodal. A pavimentação da BR 163, está em execução: 1.089,66 quilômetros da BR-163 estão em obras, entre Garantã do Norte (MT) e Santarém (PA). Deste total, 98,3% do trecho, 892,8 quilômetros, estão na fase de terra planagem; 481,9 quilômetros receberam massa asfáltica e 406,9 quilômetros já estão sinalizados. Fonte: DENIT.		X	
C. Modernizar e ampliar o Porto de Santarém. A companhia das Docas do Pará está reivindicando a desapropriação de uma área ocupada pela Universidade Federal do Oeste do Pará para a realização de obras. Área disponível para arrendamento arrendada, pátio de contêineres, píer 200 e terminal de grãos construídos. O previsto para reestruturar o porto de Santarém ainda ocorreu. Fonte Ministério da Integração.			X
D. Modernizar e ampliar a capacidade do Porto de Mirituba.	X		
E. Construir terminais portuários de Parintins, Oriximiná, Óbidos Alenquer e Prainha.			X
F. Ampliação e modernização dos principais aeroportos, priorizando Sinop e Santarém.			X
G. Criação de uma Base Aérea em Cuiabá.			X
H. Adequação da infraestrutura do Aeródromo de Jacareacanga, reclassificando-o de Tipo E para C.			X
TOTAL	1	1	6

Fonte: REDE Grupo de Trabalho Amazônico, 2012.

Nota-se que apesar do panorama apresentado na seção anterior, o Plano não abrangeu a questão crucial da armazenagem, responsabilidade que viria a ser assumida pelo BNDES nos anos seguintes. Essa questão será retomada em maiores detalhes nas considerações finais. Já a BR-163 (item B), principal via de escoamento da safra de grãos do Estado do Mato Grosso, está atualmente concedida a iniciativa privada nas porções que cortam a região centro-sul do Estado. A Concessionária Rota do Oeste S.A. (“CRO”) foi constituída em 27 de dezembro de 2013, com propósito de explorar esse lote da BR-163 MT, que compreende um trecho rodoviário com extensão total de 850,9 km, sendo 822,8 km na BR-163<sup>12</sup> e 28,1 km na BR-070, entre os municípios de Itiquira (divisa com Mato Grosso do Sul) e Sinop, passando por 19 municípios do estado de Mato Grosso, entre eles a capital Cuiabá<sup>13</sup>.

O trecho de 174,1 km, compreendido entre o km 130,2 ao 261,9 e km 278,9 ao 321,3 da BR-163/MT (entre Rondonópolis e Cuiabá) foram transferidos à Concessionária de forma temporária, para realização dos trabalhos estipulados pelo 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão. Com duração definida em 9 meses, foram executadas atividades de conservação e recuperação da rodovia, com objetivo de proporcionar mais conforto e segurança aos usuários a partir do atendimento dos parâmetros de desempenho estipulados pela ANTT. (CONCESSIONÁRIA, 2016, P. 10)

A Rota do Oeste já duplicou 117 quilômetros da rodovia na região sul do Estado, (entre Rondonópolis e a divisa do Estado com Mato Grosso do Sul) graças à eficiência nos dois primeiros anos de trabalho, o que representa 45 km a mais do que está previsto no cronograma estabelecido com a Agência Nacional de Transportes Terrestres(...)

(...) A Concessionária Rota do Oeste faz uma revisão na programação das obras a serem executadas em 2016. Uma das decisões foi a de priorizar a recuperação das pistas existentes nos dois trechos cuja responsabilidade foi assumida recentemente pela empresa. São eles: o segmento de 108 quilômetros entre Cuiabá e Rosário Oeste e os 174 km entre Cuiabá e Rondonópolis, acessos que interligam a Capital às principais zonas urbanas do Mato Grosso e que estão em estado avançado de deterioração e demandam ação imediata da concessionária (PETROLI, 2016).

---

12 Dos 850 km da concessão vencida pela Odebrecht 400 km em obras de recuperação, pavimentação e duplicação ficaram sob responsabilidade do DNIT, o que permitiu o deságio de 52% no valor da tarifa do pedágio.

13 Em 2015 a CRO gerou ingressos de recursos diretos aos cofres dos municípios lindeiros no valor de R\$ 15 milhões a título de ISSQN sobre os investimentos realizados em obras, e R\$ 5,3 milhões a título de ISSQN sobre a arrecadação do pedágio.

Nota-se que os investimentos da rodovia foram concentraram-se nas regiões do entorno dos terminarias multimodais da ALL, cuja linha férrea liga-se aos principais portos do centro-Sul do país (Figura 2). Os terminais estão estrategicamente localizados na porção sul do estado, uma vez que os portos do Centro-Sul são historicamente os mais modernos e com maior capacidade de armazenamento e embarque do país, tendo concentrado os investimentos do setor de grãos nas últimas décadas.

Figura 2 – Terminais de Transbordo da ALL



Fonte: ALL Mapa da Ferrovia.

A opção por concentrar os investimentos em melhorias do BR-163 no tramo sul, sem dúvida, acaba por validar os investimentos passados realizados pelas empresas do setor de grãos e de logística a ele vinculados<sup>14</sup>. Também concentrou o tráfego nas áreas já pedagiadas (Tabela 2).

<sup>14</sup> Tanto Cargill, quanto Bunge, ADM e Dreyfus, investiram principalmente no aumento da capacidade de armazenagem, carregamento e embarcação nos principais portos brasileiros do centro-sul (Rio Grande/RS, São Francisco do Sul/SC, Tubarão/SC, Paranaguá/PR, Santos-Guarujá/SP, Vitória/ES). A maioria desses investimentos ocorreu por meio de parcerias, a fim de garantir maior grau de utilização e taxa de retorno compatível com o investimento.

Tabela 2 – Veículos Pedagiados na BR-163 Mato-grossense (Em mil VEQ)

<b>Categoria</b>	<b>2T16</b>	<b>2T15</b>	<b>Var. (%)</b>	<b>1S16</b>	<b>1S15</b>	<b>Var. (%)</b>
Pesado	20.361	-	-	41.249	-	-
% Veic. Eq. Totais	91%	-	-	91%	-	-
Leve	2.044	-	-	4.319	-	-
% Veic. Eq. Totais	9%	-	-	9%	-	-
<b>Total Veic<sup>1</sup></b>	<b>22.406</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>45.568</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

<sup>1</sup> Veículos Equivalentes (“VEQ”) é uma unidade de medida de volume de tráfego pedagiado (número de veículos pedagiados multiplicado pelo número de eixos).

Fonte: CONCESSIONÁRIA, 2016.

De qualquer maneira, após a concessão da rodovia, melhorou a percepção de qualidade das rodovias do estado por parte dos motoristas, principalmente no que se diz respeito à pavimentação e sinalização das pistas, além do cronograma de obras estar sendo cumprido a contento.

Tabela 3 – Classificação das Características Avaliadas em km – Mato Grosso

<b>Mato Grosso</b>	<b>Estado Geral</b>	<b>Pavimento</b>	<b>Sinalização</b>	<b>Geometria da Via</b>
Ótimo	445	1.201	1.081	35
Bom	1.400	808	1.429	1.267
Regular	1.700	1.933	1.106	906
Ruim	810	609	539	1.215
Péssimo	285	89	485	1.217
<b>Total Veic</b>	<b>4.640</b>	<b>4.640</b>	<b>4.640</b>	<b>4.640</b>

Fonte: Pesquisa CNT 2015.

Entretanto, esse cronograma de obras não contribui para um dos principais objetivos do Plano BR-163 e do Plano Nacional de Logística e Transportes (PNLT), lançado em 2003 (e que vem sendo atualizado desde então), com o qual o Plano BR-163 dialoga. No PNLT se inclui a concessão da BR-163 e os investimentos em logística multimodal, com o objetivo de promover melhor distribuição do escoamento da safra de grãos das regiões produtoras do Centro-Oeste, mais coerente em termos de distâncias geográficas e modal utilizado e mais eficiente do ponto de vista dos custos, o que indiretamente acabaria por desafogar os portos de Santos e Paranaguá, bem como suas respectivas vias de acesso, em períodos de pico do escoamento, contribuindo para melhoria de sua eficiência operacional.

Na prática não foi isso que ocorreu. A concessão da porção norte da BR-163, maior preocupação do Plano BR-163 Sustentável por ser a principal ligação das áreas

produtoras com os portos do Arco Norte, acabou por não acontecer. A concessão envolveria 12 municípios entre Mato Grosso e o Pará. Em Mato Grosso abrange os municípios de Sinop, Cláudia, Guarantã do Norte, Itaúba, Matupá, Nova Santa Helena, Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte. Já no Pará compreende os municípios de Altamira, Itaituba, Novo Progresso e Trairão. Após 3 adiamentos anteriores não há data prevista para sua realização.

O resultado é que as exportações do complexo de grãos (soja, milho, farelo de soja e óleo de soja) continuam concentradas nos portos do Centro-Sul, principalmente Santos, apesar de virem se reduzindo desde 2012, quando superava 76% de participação dos dois portos. Em 2016 a participação dos dois portos nas exportações de grãos do Mato Grosso se reduziu para 60,5%, mas a redução se deve muito mais ao crescimento da utilização do porto de Barcarena-PA e São Luís-MA, que podem ser acessados pela BR-158 e pela FNS, do que pela ampliação da utilização dos portos de Santarém e Manaus (Tabela 4), acessados pelas hidrovias meio do Rio Madeira e Tapajós, as quais tem sido alvo dos investimentos das grandes *tradings* do setor desde que foram anunciados investimentos na rodovia BR-163 por meio do PAC e do PIL.

O incremento das exportações de grãos pelo porto de Santos entre 2007, ano que lançamento do PAC, e 2016 foi de mais de 14 milhões de toneladas, enquanto nos portos de Santarém e Manaus de pouco mais de 2 milhões. Entre 2011, ano de concessão da BR-163 no Mato Grosso e 2016 o incremento no porto de Santos foi de 7 milhões de toneladas, contra 1,2 milhão nos portos de Santarém e Manaus.

Tabela 4 – Principais Portos nas Exportações do Complexo Grãos (Milho, Soja, farelo e óleo) mato-grossense – Anos selecionados (em toneladas)

Descrição do Porto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
SANTOS – SP	12.233	12.552	15.589	18.832	16.386	18.434	19.558
BARCARENA – PA	0	0	0	0	699	2168	3082
MANAUS - PORTO – AM	2.038	2.058	2.104	2.354	2.154	2.924	2.824
VITORIA - PORTO – ES	1.759	1.482	1.516	3.145	3.113	2.991	2.651
SANTAREM – PA	640	693	882	1801	1447	2087	1939
SAO LUIS - PORTO – MA	101	235	414	793	876	1728	1846
PORTO DE PARANAGUA – PR	2.875	2.545	3.666	3.677	3.006	2.203	1.393
<b>Total Geral</b>	<b>20.254</b>	<b>20.267</b>	<b>25.042</b>	<b>32.697</b>	<b>29.775</b>	<b>34.319</b>	<b>34.635</b>

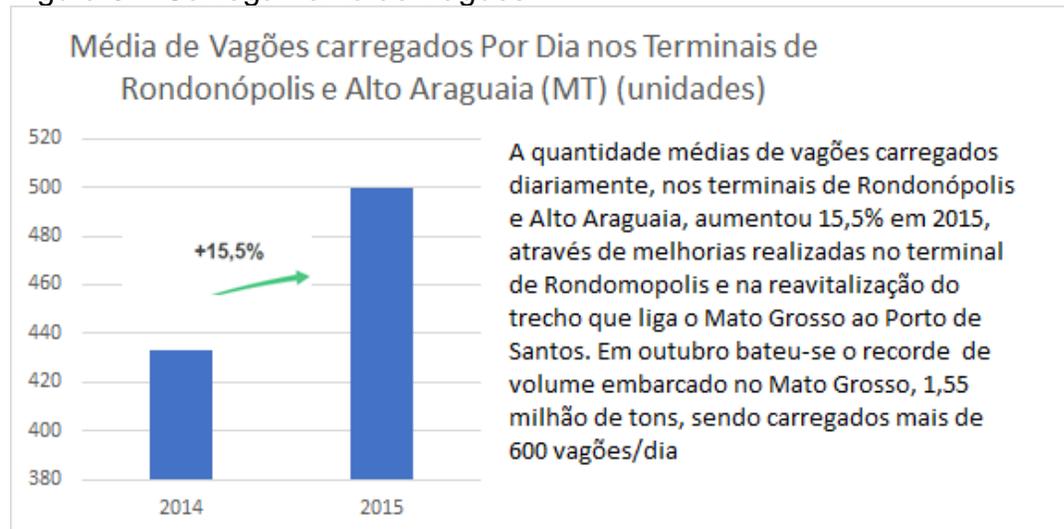
Fonte: SECEX.

É possível que a entrada em operação da Ferrovia Norte Sul também tenha contribuído para o aumento da participação do porto de Barcarena. Segundo dados da Valec, em 2015 a FNS bateu recorde de volume no transporte ferroviário de soja (9,4 milhões de toneladas), milho (5,2 milhões de toneladas), açúcar (2,7 milhões de toneladas), celulose (2,3 milhões de toneladas) e óleo diesel (1,5 milhão de toneladas)

Ainda assim, 3,9 milhões de toneladas de grãos exportadas pelo Mato Grosso foram escoadas pelos dois portos em 2015 (São Luís e Barcarena), enquanto só nas regiões do Parecis e Canarana foram produzidas 11,3 milhões de toneladas em 2014. É importante lembrar ainda que importantes municípios produtores da região do Alto do Teles Pires se encontram mais próximas de Santarém do que dos portos do centro sul, como Sorriso, por exemplo, que está a mais de 2.000 km de Santos e a pouco mais de 1.300km de Santarém.

Por outro lado, a utilização do modal ferroviário rumo aos portos do Centro-Sul tem se ampliado com ganhos de eficiência em termos operacionais e redução de custos, pelo menos para as cinco maiores *tradings* que operam grãos no Mato Grosso (Amaggi, ADM, Bunge, Cargill e Dreyfus), que mantém contratos de parceria com a operadora da Ferrovia.

Figura 3 – Carregamento de Vagões



Fonte: ALL - Demonstrações Financeiras, 2015.

A receita líquida da Operação Norte, equivalente à Ferrovia Ferronorte, totalizou R\$ 998,1 milhões no segundo semestre de 2016 (2T16), 22,1% superior ao segundo semestre de (2T15). O crescimento deve-se principalmente à receita de transporte de produtos agrícolas, elevação portuária e receita obtida por volumes não disponibilizados (*take-or-pay*) conforme contratos comerciais. A tarifa média de transporte no 2T16 cresceu 2,9%, atingindo R\$ 0,1048 TKU. Enquanto isso, segundos dados da Esalq Log o TKU rodoviário entre Rondonópolis e Santos (1.400 km) para o ano de 2013 estavam em média R\$ 0,109 (Tabela 6).

Tabela 5 – Operação Norte ALL 2014/2015

4T15	4T14 Combinado	Var. %	Dados Operacionais	2015 Proforma	2014 Combinado	Var. %
<b>8.183</b>	<b>6.809</b>	<b>20,2%</b>	<b>Volume Transportado Total (TKU milhões)</b>	<b>28.666</b>	<b>25.651</b>	<b>11,8%</b>
<b>7.493</b>	<b>6.083</b>	<b>23,2%</b>	<b>Produtos Agrícola</b>	<b>25.929</b>	<b>22.758</b>	<b>13,9%</b>
-	-	-	Soja	7.149	7.581	-5,7%
919	582	57,9%	Farelo de Soja	4.474	3.765	18,8%
6.093	5.085	20,3%	Milho	12.489	9.349	33,6%
480	435	10,4%	Açúcar	1.815	1.999	-9,2%
-	1	n.a.	Fertilizantes	1	63	97,8%
<b>690</b>	<b>726</b>	<b>-4,9%</b>	<b>Produtos Industriais</b>	<b>2.737</b>	<b>2.894</b>	<b>-5,4%</b>
648	503	28,7%	Combustível	2.242	1.961	14,3%
43	223	80,9%	Madeira, papel e Celulose	495	932	46,9%
<b>84,7</b>	<b>70</b>	<b>20,9%</b>	<b>Tarifa média Transporte (R\$/TKU x 1000)</b>	<b>91,7</b>	<b>83</b>	<b>10,5%</b>
<b>3.514</b>	<b>3.059</b>	<b>14,9%</b>	<b>Volume Elevado Total (TU mil)</b>	<b>11.662</b>	<b>11.118</b>	<b>5,1%</b>
<b>21</b>	<b>20,3</b>	<b>3,5%</b>	<b>Tarifa Média Elevação (R\$/TU)</b>	<b>20,5</b>	<b>19,8</b>	<b>3,2%</b>

Fonte: ALL - Demonstrações Financeiras 2015

Tabela 6 - TKU Rodoviário 2013

Produto	Origem	UF Origem	Destino	UF Destino	R\$/t	R\$/t.km
Soja	Rondonópolis	MT	Araguari	MG	100,00	0,1215
Soja	Rondonópolis	MT	Arroio do Meio	RS	195,00	0,1068
Soja	Rondonópolis	MT	Campo Verde	MT	28,00	0,1958
Soja	Rondonópolis	MT	Diamantino	MT	43,33	0,1003
Soja	Rondonópolis	MT	Guarapuava	PR	150,00	0,1072
Soja	Rondonópolis	MT	Guarujá	SP	160,00	0,1013
Soja	Rondonópolis	MT	Marau	RS	185,00	0,1050
Soja	Rondonópolis	MT	Mogi Guaçu	SP	130,00	0,1004
Soja	Rondonópolis	MT	Nortelândia	MT	77,50	0,1625
Soja	Rondonópolis	MT	Santos	SP	170,00	0,1090

Fonte: ESALQ LOG.

Uma *proxy* para o ano de 2016 pode ser obtida verificando o valor do frete da soja entre Itiquira-MT e Ibiporã-PR (aproximadamente 1.100 km), que esteve em média R\$ 0,1137, 6,2% acima do modal ferroviário.

Tabela 7 – Frete da Soja R\$/t.km - Período: 04/07/2016 – 31/07/2016

Origem	UF	Destino	UF	R\$/t	R\$/t.km
Amambaí	MS	Maringá	PR	63,41	0,1266
Batavo	MA	Porto Franco	MA	79,85	0,1811
Caravágio	MT	Araguari	MG	183,12	0,1396
Dourados	MS	Cambé	PR	71,50	0,1471
Goiatuba	GO	Araguari	MG	43,00	0,2350
Ibirubá	RS	Rio Grande	RS	72,23	0,1365
Itiquira	MT	Ibiporã	PR	115,50	0,1137
Mintividiu	GO	Itumbiara	GO	40,86	0,1615
Rio Verde	GO	Anápolis	GO	44,80	0,1545
Santa Bárbara do Sul	RS	Rio Grande	RS	71,87	0,1328

Fonte: ESALQ LOG.

No entanto, na formação do preço da soja ou do milho, as tradings sempre se baseiam no frete rodoviário, apesar de mais da metade da produção já sair pela ferrovia (Aprosoja, 2015). Essas companhias contratam um preço competitivo de frete ferroviário com a ALL, mas ao negociarem com os produtores, o custo embutido na conta é o do frete dos caminhões, regularmente mais caro que o da ferrovia, como demonstrado. Segundo Fávaro, da Aprosoja, quem paga o custo é o produtor<sup>15</sup>. Como a ferrovia sabe das limitações dos caminhões, ela pratica um preço alto também, normalmente esse frete chega a 95% do das rodovias. Se os produtores forem procurá-los diretamente, sem a participação das tradings, pode chegar a 105% do preço das estradas.

Segundo declaração recente do presidente da ADM no Brasil, constata-se que o maior número de caminhões no mercado [decorrente do crédito mais barato] foi providencial para manter o elevado poder de mercado das tradings na fixação dos preços de transporte, que são contratados por um preço praticamente de monopólio, diante do mercado competitivo de oferta de fretes em expansão versus a capacidade que as grandes comercializadoras planejam de forma mais eficiente em sua logística,

<sup>15</sup> Valor Econômico. Para produtor trem é mais caro que caminhão - 21/08/2012. Disponível em: <http://www1.valor.com.br/brasil/2796506/trem-cobra-mais-carro-do-que-caminhao-afirma-produtor>

de acordo com sua capacidade estática de armazenagem. Dessa maneira, praticamente não houve redução de custos de transportes para o produtor.

No que se refere aos investimentos em transporte fluvial previstos no Plano, a abertura da navegação pelo Tapajós reacendeu os planos da saída pelo Norte. Além de Miritituba, o setor tem interesse nas licitações para novos terminais portuários de grãos que o governo federal pretende fazer no Pará para dar vazão ao volume descarregado pelas barcaças — um em Santarém (onde só a Cargill opera hoje), outro em Vila do Conde (onde a Bunge já tem terminal e a ADM conta com terrenos) e três em Outeiro.

Os investimentos no transporte fluvial do arco norte seguiram a mesma lógica do que ocorreu com as ferrovias e rodovias. Enquanto os investimentos públicos se concentraram nas hidrovias e portos do Centro Sul, a iniciativa privada tomou a liderança dos investimentos no Norte, com a retaguarda do financiamento público, enquanto o Estado concentrou suas ações em áreas que necessitam de maior coordenação entre os agentes privados, como sinalização e gestão operacional de portos e hidrovias.

Segundo o 3º Balanço do PAC (30/08/16), estão em execução 17 terminais hidroviários na Região Norte, além da execução de serviços de dragagem, sinalização e manutenção nos demais corredores hidroviários que compõe a carteira do programa. No entanto a taxa de execução e o volume de investimentos assumidos pelo programa são bastante reduzidos em relação às necessidades projetadas pelos agentes privados, que com recursos próprios distribuíram seus investimentos de acordo com suas preferências estratégicas.

A dificuldade em fazer a ligação das grandes regiões produtoras e o eixo amazônico de exportações não reduziu, muito menos paralisou, o interesse dos capitais privados em investir nessa solução logística. Na falta de cargas vindas das antigas áreas de fronteira agrícola, providenciou-se a abertura de novas áreas para lavoura próxima às vias de escoamento.

Tabela 8 - Área Plantada com Soja (Hectares) – Anos Diversos

Ano	1996	2000	2006	2010	2014	2015
Rondônia	576	11.800	103.110	122.743	195.180	233.605
Roraima	-	-	11.000	1.400	16.000	23.820
Pará	-	2.225	72.335	85.450	243.171	337.056
<b>Total</b>	<b>576</b>	<b>14.025</b>	<b>186.445</b>	<b>209.593</b>	<b>454.351</b>	<b>594.481</b>

Fonte: PAM/IBGE.

Tabela 9 - Produção de Soja em Grão (Toneladas) - Anos Diversos

Ano	1996	2000	2006	2010	2014	2015
Rondônia	1.090	36.222	273.701	385.388	614.678	748.429
Roraima	-	-	30.800	3.920	33.950	55.795
Pará	-	2.602	209.864	243.616	736.947	1.022.677
<b>Total</b>	<b>1.090</b>	<b>38.824</b>	<b>514.365</b>	<b>632.924</b>	<b>1.385.575</b>	<b>1.826.901</b>

Fonte: PAM/IBGE.

Após a aprovação de um novo marco regulatório para os portos, em 2013, que deu fim as restrições ao investimento privado no setor e possibilitou a existência de terminais de uso privado com permissão para transportar cargas de terceiros, até então exclusividade dos portos públicos, as empresas Bunge e Amaggi divulgaram uma nova *joint venture* (Navegações Unidas Tapajós Ltda. – Unitapajós), que será responsável pelo escoamento de grãos originados em Mato Grosso pela hidrovía Tapajós-Amazonas até Santarém/PA. No próprio corredor do rio Madeira, onde já se movimentam 2,8 milhões de toneladas de grãos por ano, há investimentos para dobrar o volume com o novo porto de Porto Velho, um terminal flutuante em Itacoatiara (AM), barcaças, armazéns entre outras estruturas que darão suporte ao novo crescimento.

Com investimento próprio total de R\$ 700 milhões a Bunge dá ainda mais fôlego ao que o mercado chama de “matriz amazônica” de transporte. Nos próximos anos, o setor privado ligado ao agronegócio deverá investir cerca de R\$ 3 bilhões somente em instalações de terminais, comboios de barcaças e empurradores para o transporte no rio Tapajós (VALOR ECONÔMICO, 2014).

A Companhia Norte de Navegação e Portos (Cianport), uma empresa de logística que opera portos e frota fluvial no transporte de “*comodities*” como soja e milho a partir do médio norte de Mato Grosso entrou em funcionamento em junho de 2016. O empreendimento é construído por duas empresas - Fiagril (Lucas do Rio

Verde) e Agrosoja (Sorriso). Os investimentos da empresa incluíram as ETC's dos distritos de Miritituba e Santarénzinho, e os Portos de Santarém e Barcarena, no Pará, além do Porto de Santana, no Amapá, e de Itacoatiara, no Amazonas, 24 barcaças (3mil/ton) e quatro empurradores (dois de 2400hp e dois de 4000hp) e serão construídas mais 18 barcaças (3mil/ton), dinamizando o transporte fluvial em comboios e permitindo cumprir as metas da Cianport (inicial de 1,8 milhão de ton/ano e posteriormente após a construção do TUP Ilha de Santana, atingindo 3,5 milhões de ton/ano).

Esses são apenas alguns dos investimentos realizados, entre outros em andamento. A liderança, mais uma vez, partiu das grandes *tradings*, que não revelam o quanto o escoamento da produção pelo Norte tem reduzido os custos logísticos, pois mais uma vez os ganhos de eficiência se restringiram a elas, não sendo repassados aos produtores e nem mesmo à sociedade, uma vez que ainda não houve uma reversão significativa dos fluxos de cargas do Centro-Sul para o norte, mas sim a abertura de novas opções produtivas.

## 5. CONCLUSÕES

Apesar do Plano BR-163 Sustentável apresentar em sua concepção um conjunto coerente de medidas, incluindo as relacionadas à infraestrutura, e ter alcançado um elevado índice de execução, grande parte dos benefícios gerados foram apropriados pelas grandes Companhias Transnacionais. Ficou demonstrado o quão complexa é a tarefa de realizar mudanças significativas na produção do espaço, na área de influência do Plano, quando não se existe um Plano Nacional de Desenvolvimento que estabeleça normas Institucionais e destine recursos condizentes com os objetivos almejados. Os reduzidos recursos públicos para investimento, a falta de fiscalização, de controle social e de um plano de desenvolvimento nacional capaz de mobilizar as potencialidades locais e impor limites a expansão do Grande Capital, de aventureiros e golpistas sobre a floresta fizeram com que os objetivos socioambientais do Plano fossem os menos atendidos.

A infraestrutura, ao invés de modificar o sentido do escoamento da safra de grãos do Centro-Oeste, em especial a do Mato Grosso, com aumentos de rentabilidade para os produtores, contribuiu para que a fronteira agrícola se expandisse para as áreas de floresta de Rondônia, Pará e Roraima. O Plano não abrangeu a questão da armazenagem, responsabilidade que viria a ser assumida pelo BNDES nos anos seguintes. A maior parte dos investimentos nos modais de transporte também foi transferida aos capitais privados, assentados sobre os financiamentos subsidiados do BNDES. Este, por ser tratar de uma entidade bancária, ainda que de desenvolvimento, depende fundamentalmente da iniciativa de outros agentes. Como foi demonstrado, no Centro-Oeste, em especial no Estado do Mato Grosso, o capital privado, principalmente as Grandes Empresas Mundializadas, tem enorme protagonismo, o que acabaria por reproduzir a lógica privada de produção do espaço nos territórios da porção norte da BR-163.

Ficou demonstrada a necessidade de um plano que tenha como objetivo principal o controle do uso e da ocupação do solo, levando em consideração o diagnóstico regional formulado no âmbito do Plano BR-163 sustentável, mas cuja elaboração do conjunto de ações leve em consideração uma visão mais abrangente do tipo de desenvolvimento que se quer para o país. Um plano regional de desenvolvimento socioambiental se mostra incoerente com o modelo de crescimento que o país vem adotando, pautado fundamentalmente na exportação de *commodities* agrícolas e minerais, na ligação local global e na inserção subordinada do país nas cadeias globais de valor.

Na continuação desta pesquisa, cujo conteúdo e conclusões serão apresentados em trabalhos futuros, foram empreendidas pesquisas de campo e entrevista nas regiões paraenses diretamente afetadas pela implantação dessas obras de infraestrutura, como Santarém e Itaituba. Nelas foi possível a observação direta dos problemas ambientais e urbanos que acompanham a expansão do modelo agroexportador de produção no campo, tais como a contaminação de mananciais, assoreamento de rios, especulação e conflitos fundiários com conseqüente êxodo rural, aumento das ocupações ilegais e favelização nas cidades.

## REFERÊNCIAS

ALL. **Demonstrações financeiras 2015**. CVM, 2016.

AMAGGI. **Sobre o Grupo**. 2015. Disponível em: <<http://www.grupoandremaggi.com.br>>. Acesso em jan. 2016.

ABIOVE – Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais. **Capacidade Instalada da Indústria de Óleos Vegetais**. 2015. Disponível em: <[http://www.abiove.com.br/capacidade\\_br.html](http://www.abiove.com.br/capacidade_br.html)>. Acesso em dez. 2015.

CASTRO, A. C.; FONSECA, M. G. **A Dinâmica Agroindustrial do Centro-Oeste**. 1. ed. Brasília: IPEA, 1995. v. 1. 220p.

CEDES - Centro de Estudos e Debates Estratégicos. **Arco Norte: Um desafio logístico**. Brasília. Edições Câmara. 2016.

COSTA, R. C.; TOSTA, E. J. Armazenagem: diagnóstico e perspectivas. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, v. 4, n. 3, p. 18-27, jul-set, 1995.

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Série Histórica de Produção: safras de 1976/77 a 2014/15**. 2011. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br>>. Acesso em dez. 2015.

CONCESSIONÁRIA Rota do Oeste S.A. **Informações Trimestrais 2T16**. Cuiabá, ago. 2016. Disponível em: <<http://ri.rotadooeste.com.br/list.aspx?idCanal=LuiEmKrbvP6c+IcY+9Pxtw==>>>. Acesso em dez. 2015.

CNT - Confederação Nacional da Indústria. **Pesquisa de Rodovias**. 2015.

CPT – Comissão Pastoral da Terra. **Informativo CPT-MT**. Cuiabá. jul. 1984.

DELGADO, G. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio. Mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)**. Editora UFRGS, Porto Alegre, 2012.

HADDAD, M. B. **Transformações Econômicas e Infraestrutura de Transportes em Goiás (1960-2014)**. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia. 2016.

ESALQ LOG. **Boletim Sifreca Soja**. 2016. Disponível em: <<http://sifreca.esalq.usp.br/>>. Acesso em 1 ago. 2016.

IBGE – Instituto Brasileiro de Economia e Estatística. **Banco de dados agregados**. 2015. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>. Acesso em out. 2016.

IMEA - Instituto Mato-grossense de Economia Agropecuária. **Conhecimento em conjuntura e estrutura do agronegócio do Mato Grosso. 2013.** Disponível em: <[http://www.imea.com.br/upload/pdf/arquivos/2013\\_25\\_06\\_Apresentacao\\_MT.pdf](http://www.imea.com.br/upload/pdf/arquivos/2013_25_06_Apresentacao_MT.pdf)> Acesso em set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Vinte grupos concentram 20% da área plantada de soja em MT.** 2010. Disponível em: <<http://www.imea.com.br/noticias.php?id=217>>. Acesso em jul. 2015.

LAZZARINI, S. G. e FAVARET, PAULO F. **Grupo André Maggi:** Financiando um novo corredor de exportação, 1997.

MACEDO, F. C. **Inserção Externa e Território: impactos do comércio exterior na dinâmica regional e urbana no Brasil (1989-2008).** Tese (Livre-Docência). 2010. Tese (Livre Docência) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

\_\_\_\_\_. **Economia, Transformações Territoriais e Infraestrutura no Brasil.** Campinas: mimeo, 2015.

MACEDO, F. C. e Ramos, P. **Formação, Expansão e Diversificação Econômica: Caso do Município Projetado de Sinop//MT.** In: Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional, 7, 2015, Santa Cruz do Sul. **Anais eletrônicos.** Santa Cruz do Sul: UNISC, 2015. Disponível em: <<http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/view/13408>>. Acesso em: 10 out. 2017.

MAIA, G B. S. Panorama da armazenagem de produtos agrícolas no Brasil. **Revista do BNDES**, n. 40, Rio de Janeiro, dez. 2013.

OLIVEIRA, A.U. **A Amazônia norte-mato-grossense:** grilagem, corrupção e violência. Tese de Livre Docência - FFLCH/USP, São Paulo, 1997.

ORLANDI, M.; LACERDA, N. P.; CHIOVETO, A. T. e ARANTES, A. Migração, Aspectos Ambientais e a Estrutura Agrária no Estado do Mato Grosso. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 7., 2015, Santa Cruz do Sul. **Anais eletrônicos.** Santa Cruz do Sul: UNISC, 2015.

PASTRE, R. **Reprimarização do Desenvolvimento: O papel das principais agroindústrias brasileiras de soja no Centro-Oeste (1994-2004).** 2016. 164 f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 2016.

PETROLI, V. **Ligação da Odebrecht à operação Lava Jato pode prejudicar obras na BR-163 em Mato Grosso.** Agro Olhar. Cuiabá, 2016. Disponível em: <<http://www.olhardireto.com.br/agro/noticias/exibir.asp?id=23030&noticia=ligacao-da-odebrecht-a-operacao-lava-jato-pode-prejudicar-obras-na-br-163-em-mato-grosso>>. Acesso em 3 set. 2016.

REDE Grupo de Trabalho Amazônico (GTA). **Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável da Área de Influência da Rodovia Cuiabá Santarém – BR 163: Avaliação Preliminar de Execução das Ações Estratégicas Previstas.** CARTA DE ACORDO FAO/GTA, n. 134. Jan. 2012. Disponível em: <<https://evergreenforests.files.wordpress.com/2012/01/avaliacao-plano-br-163.pdf>>. Acesso em 10 mar. 2016.

REVISTA EXAME. **Maiores e melhores empresas**, 2015. São Paulo: abril, 2015.

SAMPAIO, J. R., P. A. S. Desafios do momento histórico e lições do governo Lula. In: PAULA, J. A. (org.). **Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula.** Belo Horizonte: Autêntica, 2005, p. 293-312.

SECEX – Secretaria de Comércio Exterior. **Indicadores e Estatísticas de Comércio Exterior.** 2015. Disponível em: <<http://www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/secex/>>. Acesso em 10 mar. 2016.

SMITH, A. **A Riqueza das Nações: Investigação Sobre sua Natureza e suas Causas.** São Paulo: Abril Cultural, v.1,1982.

VALOR ECONÔMICO. **Tapajós Inverte Fluxo de Exportações de Grãos.** 2014. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/agro/3442344/tapajos-inverte-fluxo-de-exportacao-de-graos>>. Acesso em jun. 2015.

WESZ JUNIOR, V. J. **Dinâmicas e estratégias das agroindústrias de soja no Brasil.** Rio de Janeiro: E-papers, 2011.

\_\_\_\_\_. **O mercado da soja e as relações de troca entre produtores rurais e empresas no Sudeste de Mato Grosso (Brasil).** 2014. 220 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2014a.

WILMSMEIER, G., (2015), **Geografía del transporte de carga: Evolución y desafíos en un contexto global cambiante.** Serie Recursos Naturales e Infraestructura, n. 175. Santiago de Chile: Comisión Económica para América latina y el Caribe (CEPAL), dezembro, Publicación de las Naciones Unidas, 1999.

Recebido em: fevereiro de 2018

Aceito em: agosto de 2018