

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ
Carlos Alberto Richa
Governador

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO
E COORDENAÇÃO GERAL
Cassio Taniguchi
Secretário

INSTITUTO PARANAENSE DE
DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO E SOCIAL - IPARDES
Gilmar Mendes Lourenço
Diretor-Presidente

Emilio Kenji Shibata
Diretor Administrativo-Financeiro

Julio Takeshi Suzuki Júnior
Diretor do Centro de Pesquisa

Daniel Nojima
Diretor do Centro Estadual de Estatística

EDITORAÇÃO

Maria Laura Zocolotti
Supervisão editorial

Ana Batista Martins
Diagramação

Claudia Ortiz
Revisão de texto

Stella Maris Gazziero
Projeto gráfico

O PACOTE DE INVESTIMENTOS EM LOGÍSTICA DO GOVERNO FEDERAL: SÍNTESE INTERPRETATIVA

*Gilmar Mendes Lourenço**

Em resposta às críticas generalizadas acerca da excessiva atenção à recuperação econômica pelo caminho do consumo das famílias, em detrimento dos investimentos, sobretudo na desobstrução dos gargalos e renovação da infraestrutura, o governo federal começou, no dia 15 de agosto de 2012, o anúncio fracionado de um conjunto de ações que constitui o Programa de Investimentos em Logística, batizado antecipadamente de “Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) das Concessões”.

Na visão oficial, o plano repararia os erros cometidos nas privatizações do decênio de 1990 e impulsionaria o patamar de expansão do produto interno bruto (PIB) para a faixa de 4,5% a 5,0% ao ano em médio prazo. Também transformaria as agruras infraestruturais brasileiras em oportunidades para a rearrumação das carteiras de aplicações dos fundos globais, em um panorama de dificuldade de cumprimentos das metas atuariais dos respectivos cotistas, em face da instabilidade nas nações avançadas, do princípio de crise de sobreinvestimento no mercado chinês e da situação de juros reais negativos.

No fundo, trata-se da confirmação dos pragmáticos ajustes nas inclinações ideológicas, promovidos no interior do Executivo, impostos pela reconhecida fragilidade orçamentária do Estado, alargando as atitudes tomadas no primeiro semestre de 2012, quando da cessão dos terminais aeroportuários de Viracopos, Brasília e Guarulhos, e utilizando o paradigma das Parcerias Público-Privadas, marcado por experiências de sucesso em algumas instâncias subnacionais.

O episódio atual foi caracterizado pela divulgação de uma espécie de carta de intenções de repasse à iniciativa privada da responsabilidade de implementação de projetos de duplicação de 7,5 mil quilômetros de rodovias e a construção de 10 mil quilômetros de ferrovias, calculados em R\$ 133,0 bilhões em 25 anos, sendo 68,4% para ferrovias e 31,6% para rodovias. As cifras aplicadas entre 2013 e 2017 somarão R\$ 79,5 bilhões (59,8% do total), sendo 70,4% para rodovias e 29,6% para ferrovias.

* Economista, diretor-presidente do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES).

O modelo será coordenado pela recém criada Empresa de Planejamento e Logística (EPL), em substituição à Empresa de Transporte Ferroviário de Alta Velocidade S. A., instituída para gerir o trem bala, que deve ligar São Paulo, Rio de Janeiro e Campinas, e como restauração contemporânea das atribuições do extinto Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT). As concessões rodoviárias abarcarão os trechos das regiões Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste, bancados por empresas privadas vencedoras dos leilões baseados na cobrança da menor tarifa de pedágio ou do serviço prestado, depois da execução de 10% das obras previstas em cada trecho concedido.

No que tange às ferrovias, o objetivo primordial seria a compressão do peso da estatal Valec nas obras e a derrubada de monopólios privados com a instituição do direito de passagem. Funcionalmente, a construção e manutenção ficarão a cargo das concessionárias, e a Valec gerenciará e adquirirá os direitos de utilização da malha e venderá o volume de transporte de cargas em leilões.

De concreto, as iniciativas denominadas pelo empresário Eike Batista de “espetáculo ou Kit felicidade”, parecem distantes do real atendimento das necessidades de inversões voltadas à restauração da capacidade competitiva do modal de transportes do País, em razão da combinação entre restrições de natureza técnica e motivacional.

Na órbita técnica, emerge a pequenez do montante de recursos a ser aportado, representando 0,4% do PIB a.a., em um quinquênio, e 0,1% do PIB a.a., em quase três décadas, o que é indiscutivelmente insuficiente para impulsionar o PIB. Em contrapartida, estimativas recentes, disponibilizadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA), a partir de simulações comparativas entre investimentos realizados na área em cinco países (Chile, China, Filipinas, Tailândia e Vietnã), apontam requerimentos de inversões de R\$ 125 bilhões por ano, em cinco exercícios, para a recomposição do poder de competição da área de transportes no Brasil.

Tal esforço equivaleria a 3,0% a.a. do PIB – contra 0,61% a.a. do PIB entre 2001 e 2011, 0,63% entre 1990 e 2000, 1,48% entre 1981 e 1989 e 2,03% entre 1971 e 1980 –, para a superação dos estrangulamentos (53,4%) e a expansão e melhoria da eficiência da malha de rodovias, ferrovias, dos aparelhos portuários e aeroportos do País (46,6%). Em ambas as empreitadas – cujas cifras não incluem a demanda derivada contida nas compras no mercado interno –, expressas na derrubada dos obstáculos de atraso e na ampliação das estruturas, a alocação das cifras seria de 55,3% para rodovias, 23,8% para ferrovias, 14% para portos e 7,0% para aeroportos.

Em sendo isso feito, de acordo com as premissas expostas pelo IPEA, a manutenção da eficiência setorial e a intensificação da integração entre os diferentes componentes da matriz de cargas, incluindo as hidrovias, amparada nas prioridades e designações de volumes definidos no Plano Nacional de Logística de Transportes (PNLT) de 2010, absorveriam cerca de 2,0% do PIB a.a. por mais dez anos.

Pelo ângulo das barreiras erguidas pelas expectativas, principalmente dos empresários, sobressai o efeito demonstração do “maravilhoso fracasso” das modestas frações rodoviárias, licitadas e deslocadas para grupos privados em 2007, perfazendo R\$ 1,2 bilhão em obras, com prazo de término estipulado até o final de 2012 e começo de 2013. Menos de 10% dos haveres previstos foram

aplicados, com ênfase para a duplicação de 30 quilômetros da Régis Bittencourt, ligando São Paulo ao Paraná, e cinco dos oito grandes empreendimentos não terem iniciado, inclusive o contorno de Florianópolis, na BR-101.

As desculpas para os atrasos revelam a exígua competência técnica prevalecente no modelo de concessão. As falhas estiveram centradas na insuficiente arregimentação de recursos, pelas organizações vencedoras dos leilões, por conta da oferta de pedágios com valores menores para a conquista das fatias; e na preparação de projetos de viabilidade desprovidos de critérios compatíveis com as exigências mínimas de ponto de equilíbrio econômico, tempo e dimensão do retorno do capital investido e aderência às contemporâneas regras ambientais.

A propósito das taxas internas de retorno implícitas no presente estágio, situando-se em uma faixa entre 5,0% a.a., para rodovias, e 6,5% a.a., para ferrovias, estas seriam as menores da história brasileira para empreendimentos de grande porte, amparadas na redução do custo do financiamento, em linha com o declínio da taxa de juros de longo prazo (TJLP – 6,0% a.a. contra média superior a 20% a.a. durante as desestatizações dos anos 90), na segurança jurídica e na escassez de negócios nas paragens externas, em consequência da instabilidade capitaneada pela eurozona.

Contudo, considerando os níveis das taxas Selic de 8,0% a.a. e os índices de inflação superiores a 5,0% a.a. no Brasil; os vultosos recursos fiscais e monetários despejados nos mercados pelas nações avançadas, no afã de contenção da crise; e o papel anticíclico assumido por alguns emergentes, como a China e a Índia, reforçado pela auspiciosa performance acionária do MIST (grupo de nações formado por México, Indonésia, Coreia do Sul e Turquia) em 2012; parece prematura a aposta das autoridades federais na ausência de projetos com maiores taxas mínimas de atratividade nas mesas ou nos balcões de transações da microeconomia.

Ademais, persiste um vazio nos modelos dos contratos, indicações dos editais, critérios de fiscalização pública na execução dos projetos e no desempenho dos serviços e, especialmente, na especificação de prazos, responsabilidades e arranjo financeiro. A propósito desse último ponto, à primeira vista haverá o prosseguimento da exagerada participação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) na oferta de linhas especiais de crédito aos empreendimentos (TJLP + 1,5% a.a., nas rodovias, e TJLP + 1,0% a.a. nas ferrovias), e escassa presença de fontes privadas, particularmente do mercado de capitais ou mesmo de recursos externos.

Um breve exame do desenho macrorregional da programação de inversões permite apreender enorme concentração nos espaços geográficos do Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste, e reduzida participação do Sul, reproduzindo as escolhas estratégicas da União predominantes desde o lançamento do PAC 1, em fevereiro de 2007, e a diminuta influência política desses entes junto à esfera federal.

No que diz respeito ao Paraná, esse fenômeno representa, quase que permanentemente, postura de descaso a um agente federado detentor, entre outros atributos, de enorme peso na redução da vulnerabilidade externa da economia do País, em razão dos substanciais saldos comerciais produzidos pelo agronegócio. O valor das vendas externas paranaenses exibiu incremento de 6,3% entre janeiro e julho de 2012 em relação ao mesmo período de 2011, contra queda de -1,7% para o Brasil. Enquanto

isso, as importações estaduais procedentes do resto do mundo variaram 10% *versus* 3,1% no País, em análogo intervalo, reflexo do vigor do processo de industrialização regional recente.

Mais que isso, o Programa de Logística traduz a discriminação dos pleitos discutidos e acordados pelos atores sociais de um Estado que vem contribuindo, de forma expressiva, para a restauração de uma atmosfera favorável à realização de negócios no Brasil, ao liderar o *ranking* de geração de empregos na indústria e de atração de investimentos privados nacionais e multinacionais, suprimindo, neste particular, uma autêntica demanda reprimida entre 2003 e 2010.

As prioridades rodoviárias do Paraná – BR-163, duplicação entre Cascavel e Capitão Leonidas Marques e outras melhorias na região Oeste, o trecho entre Amparo e Imbituva da BR-153, a Transbrasiliana, as faixas da BR-487, a Estrada Boiadeira, entre Porto Camargo e Cruzeiro do Oeste e Campo Mourão, e a BR-101, a Translitorânea – não foram contempladas.

Das doze inversões ferroviárias contidas no plano federal, somente duas afetam marginalmente o território estadual. São elas a conexão entre São Paulo e Rio Grande do Sul, passando por Mafra, em Santa Catarina (SC), e Rio Negro no Paraná (PR), e o ramal que articula Maracaju (Mato Grosso do Sul) à Mafra (SC), passando por Porto Camargo e Cascavel (PR). Ficaram de fora do pacote as demandas do Estado para o trecho entre Guarapuava e Paranaguá e o ramal Cascavel-Guaíra-Maracaju.

Cumprir reter que o Paraná ainda carece de uma arrojada interação política entre os agentes públicos e privados aqui atuantes, articulados com a representação legislativa e executiva federal, na direção da construção negociada e defesa de posições políticas, em favor da viabilização de bandeiras e programas compatíveis com os legítimos anseios e interesses da sociedade local, como o fim do passeio do ICMS da energia e da exígua participação no orçamento da União.

Porém, esse crônico déficit de articulação institucional, ao lado de posturas pouco convencionais de administrações locais antecedentes, como a recusa de recursos da União para o equacionamento de parcela dos problemas ferroviários e a devolução das cifras destinadas à dragagem do Porto de Paranaguá, além da já impregnada expressão “faltam projetos consistentes”, não serviriam como “justificativa de ausência” do Paraná no pacote federal. Até porque o conjunto de propostas e de prioridades regionais já é, de longa data, bastante conhecido das autoridades federais.