

Perspectiva de investimentos em infraestrutura 2011-2014

Por **Fernando Pimentel Puga** e **Gilberto Borça Jr.**
Economistas da APE

Volume atinge R\$ 378 bilhões, com maior crescimento em logística e saneamento

As inversões em infraestrutura são de grande importância estratégica. Elevam a competitividade e as taxas

de crescimento de longo prazo da economia. É através da melhoria das condições de logística (rodovias, ferrovias, aeroportos e portos) que a produção interna é escoada de maneira mais eficiente para atender aos consumidores domésticos e aos mercados internacionais. O crescimento estável do fornecimento de energia elétrica é condição vital para a expansão sustentada da economia. Inversões em saneamento básico, por sua

vez, melhoram as condições de vida da população.

Entre 2006 e 2009, o Brasil investiu 2,1% do PIB em infraestrutura. Contudo, estudo do Banco Mundial mostra a necessidade de manter uma taxa de investimento de pelo menos 3% do PIB em infraestrutura.¹ Destes, 1% seria destinado à reposição do capital existente, 1,3% atenderia ao aumento das necessidades da população, e 0,7% restante seria necessário para progressivamente universalizar os serviços de utilidade pública, como água, saneamento e eletricidade. Caso o objetivo fosse chegar, nos próximos vinte anos, aos padrões de países industrializados do

Visão do Desenvolvimento é uma publicação da área de Pesquisas Econômicas (APE), do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. As opiniões deste informe são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente o pensamento da administração do BNDES.

¹ Citado em Frischtak (2008), "Investimento em Infraestrutura no Brasil: histórico recente e perspectivas". PPE, V.38 No 2, 2008.

Leste Asiático, a taxa requerida ficaria entre 5% e 7%.

O objetivo deste estudo é dar continuidade ao processo de identificação e análise das perspectivas de investimento no Brasil, iniciado em 2006 pelo BNDES, apresentando os dados de infraestrutura. O mapeamento é baseado em exaustivo levantamento de projetos e planos estratégicos das empresas. Engloba os principais setores de infraestrutura: energia elétrica, telecomunicações, saneamento e logística (rodovias, ferrovias e portos).

Após um breve relato do desempenho dos investimentos na infraestrutura no passado recente, o trabalho mostra as perspectivas para o período 2011-

2014. Os valores encontrados atingem o

montante de R\$ 378 bilhões. Os fatores determinantes dessa perspectiva são as importantes mudanças nos marcos regulatórios setoriais e a atuação pública de planejamento do desenvolvimento da infraestrutura. Foram essas características que fizeram com que os projetos do setor não fossem interrompidos durante o período mais grave da crise internacional. Mostram, portanto, uma aceleração sustentável dos investimentos na infraestrutura.

Situação da Infraestrutura no Brasil

A economia brasileira passou por

um período de grande instabilidade macroeconômica entre o início da década de 1980 e meados da década de 2000. A crise da dívida externa restringiu o raio de manobra da política econômica. Acordos com o FMI limitaram a capacidade de investir do setor público. Nos anos 1990, a privatização de empresas foi um mecanismo utilizado para suprir a escassez de recursos de investimentos do setor público.

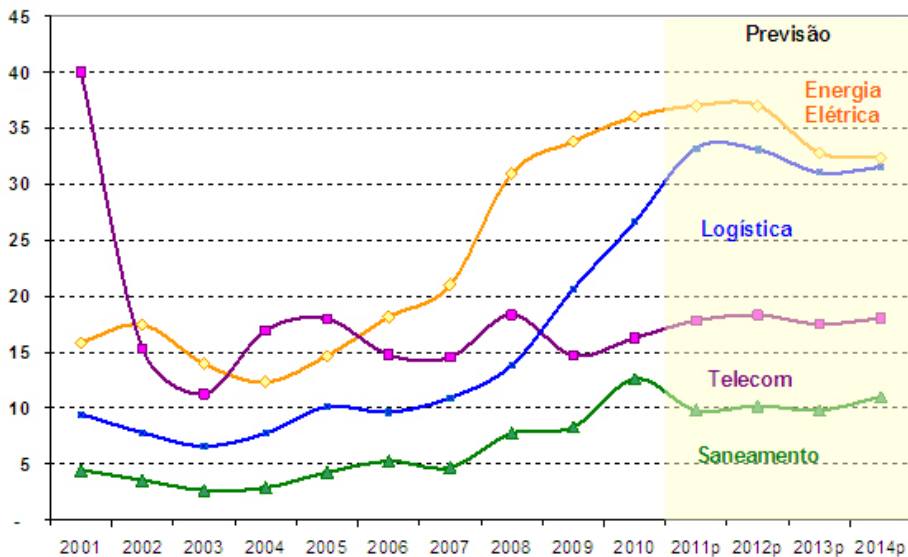
Em meados da década de 2000, os investimentos em infraestrutura ainda eram muito limitados. As inversões em energia elétrica ainda eram reduzidas. Havia problemas também nas áreas de saneamento e logística,

com baixo interesse do setor privado e deficiências de

regulação.

A situação foi melhor em telecomunicações. A Lei Geral de Telecomunicações de 1997 definiu um novo modelo setorial e tarifário, criou a ANATEL e estabeleceu as diretrizes para a privatização das empresas do Sistema Telebrás. O Plano Geral de outorgas de 1998 fixou os parâmetros de concorrência do setor e de universalização da telefonia. Seguindo uma tendência internacional, conforme apontam Estache e Goicochea (2005), ao analisar diferentes países em desenvolvimento, telecomunicações foi o setor que mais despertou interesse do setor privado.

Gráfico 1: Evolução dos Investimentos em Infraestrutura por Setor (R\$ bilhões)



Fonte: GT do Investimento. Elaboração APE/BNDES

O Gráfico 1 compara os investimentos em infraestrutura. Em que pese as diferentes características em termos dos setores, chamam atenção os baixos valores investidos em logística e saneamento, até meados da década de 2000. Em contraste, os investimentos em telecomunicações foram bastante elevados em 2001, quando termina um robusto ciclo de inversões por conta da privatização e da necessidade de cumprimento das metas de universalização da telefonia.

A diferença de volume de investimentos pode ser percebida mais claramente quando se analisam os serviços prestados. Os indicadores existentes reve-

lam o contraste entre os setores de telecomunicações e saneamento. O país possui mais de uma assinatura de telefonia móvel por habitante (Anatel 2010), enquanto apenas 60% dos domicílios estão ligados a uma rede coletora de esgoto e pluvial (PNAD 2009).

Os investimentos em energia elétrica, logística e saneamento ingressaram em um ciclo mais robusto de investimento somente a partir de meados da década de 2000. A retomada do planejamento foi fundamental para esse ciclo. O novo marco regulatório do setor elétrico brasileiro de 2004 definiu os ambientes de comercialização de

Tabela 1: Investimentos Mapeados na Infraestrutura 2011 - 2014

| Setores | R\$ Bilhões | % |
|-----------------------|-------------|--------------|
| Energia Elétrica | 139 | 36,6 |
| Telecom | 72 | 18,8 |
| Saneamento | 41 | 10,7 |
| Logística | 129 | 33,9 |
| Ferrovias | 60 | 15,9 |
| Transp. Rodoviário | 51 | 13,3 |
| Portos | 18 | 4,7 |
| Infraestrutura | 380 | 100,0 |

Fonte: GT do Investimento. Elaboração APE/BNDES

energia e eliminou indefinições que paralisavam o processo de tomada de decisão de investimento.² Em 2007, o governo lançou o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento). Seu objetivo era não somente aumentar os investimentos em infraestrutura, mas também remover os obstáculos administrativos e normativos para alavancar os investimentos privados. No mesmo ano, foi aprovada a Lei de Saneamento Básico, que estabeleceu novo marco legal para o setor, após cerca de 20 anos de indefinição quanto às competências da União, Estados e municípios.³

Perspectiva de investimentos em Infraestrutura

O atual levantamento das perspecti-

2 Esposito, A. (2010) "Setor elétrico brasileiro: panorama de mercado e perspectivas de investimento". Perspectiva do Investimento 2010 – 2013, BNDES 2011.

3 Ver Frischtack (2008), op. cit.

vas de investimento na Infraestrutura foi realizado em meio ao ciclo de investimentos nos setores de energia elétrica, saneamento e logística. Como se pode observar, o ciclo não foi abortado pelo agravamento da crise financeira internacional em 2008. Essa robustez é explicada pelas políticas públicas, com exigências de cumprimento de metas de expansão nos contratos de concessão dos serviços públicos, e pelos *sunk costs* (custos afundados) na obtenção de licenças de instalação e operação em determinados setores. Deve-se, também, ao porte elevado e à indivisibilidade dos projetos.

Os investimentos mapeados no período 2011-2014 atingem R\$ 380 bilhões. A Tabela 1 mostra que desse total, mais de 1/3 – ou seja, R\$ 139 bilhões – são destinados ao setor de energia elétrica. A logística, no entanto, não fica muito distante – R\$ 129 bilhões. Em seguida, estão os investimentos em telecomunicações de R\$ 72 bilhões e em saneamento de R\$ 41 bilhões.

A Tabela 2 compara os investimentos previstos para 2011-2014 com os realizados entre 2006-2009. A perspectiva global é de expressivo crescimento real de 9,0%. As maiores taxas são em logística. Chama atenção o cenário de aumento em torno de 25% ao ano nas inversões em ferrovias e portos. Projeta-se também forte elevação em transporte rodoviário, saneamento e energia elétrica. O montante de investimentos deve-se manter estável em telecomunicações.

■ Energia Elétrica

Os principais projetos são as hidrelétricas no âmbito do PAC. A usina de Belo Monte responde por cerca de 10% do valor mapeado no setor entre 2011-2014. Em energia nuclear, destaca-se Angra III, com R\$ 9,6 bilhões. Chama atenção também o aumento nas inversões em energia alternativas. Destaca-se o êxito do governo em fomentar a

energia eólica, com os resultados do 3º Leilão de Energia de Reserva e 2º Leilão de Fontes Alternativas, que agregam R\$ 8,9 bilhões de investimentos no período.

■ Telecomunicações

O setor de Telecomunicações vem, desde seu grande ciclo expansivo entre 1997-2001, realizando investimentos menos intensivos em capital. Esse fato ocorre não apenas porque suas inversões são concentradas no tempo, mas também por dois outros determinantes básicos. O primeiro é a necessidade de realizar investimentos apenas na margem, para a manutenção e atualização da capacidade instalada, como por exemplo, os montantes mínimos requeridos pelo órgão regulador (ANATEL). O segundo corresponde a uma lógica concorrencial, onde as empresas competem em nichos específicos de mercado pela introdução de novas tecnologias

Tabela 2: Crescimento dos Investimentos em Infraestrutura

| Setores | Valores (R\$ bilhão) | | Crescimento | |
|-----------------------|----------------------|------------|-------------|------------|
| | 2006-2009 | 2011-2014 | % | % a.a. |
| Energia Elétrica | 104 | 139 | 34 | 6,0 |
| Telecom | 62 | 72 | 15 | 2,8 |
| Saneamento | 26 | 41 | 57 | 9,4 |
| Logística | 55 | 129 | 499 | 18,6 |
| Ferrovias | 20 | 60 | 202 | 24,7 |
| Transp. Rodoviário | 30 | 51 | 71 | 11,4 |
| Portos | 5 | 18 | 225 | 26,6 |
| Infraestrutura | 247 | 380 | 54 | 9,0 |

Fonte: GT do Investimento. Elaboração APE/BNDES

na busca por crescimento de *market share* – é o caso, da terceira geração da telefonia móvel (3G), da disseminação da TV digital e utilização do sistema Winmax de acesso à internet (sistema de banda larga sem fio e a distância). Em função desse cenário, o setor apresenta uma relativa estabilidade de seus investimentos no período 2011-2014 *vis-à-vis* 2006-2009.

■ Saneamento

A projeção de crescimento de 9,4% a.a. nas inversões em saneamento, frente ao período 2006-2009, está em linha com o desempenho recente do setor. A aprovação da Lei do Saneamento Básico (Lei 11.445/07) representou importante avanço no marco regulatório setorial ao estabelecer as competências da União, de Estados e municípios para prestação de serviços, após cerca de 20 anos de indefinição no tema. O setor público responde pela grande maioria, i.e., 85% dos investimentos em perspectiva. Nesse sentido, a entrada do setor privado em saneamento ainda é modesta.

■ Ferrovias

A perspectiva de investimentos de R\$ 60,4 bilhões em ferrovias compreende: i) o projeto TAV Rio de Janeiro - Campinas, que, pela sua magnitude, representa 49% do investimento projetado no segmento ferroviário no período;

ii) investimentos privados de R\$ 16,5 bilhões nas ferrovias existentes pelos atuais concessionários (modernização e aumento de capacidade – via permanente, sistemas e frota); e iii) inversões de R\$ 14,3 bilhões na expansão da rede existente, em cerca de 5.400 Km para o próximo quadriênio (19% da malha existente). Dentre as novas ferrovias, destacam-se: a Nova Transnordestina, a Norte-Sul Trecho Sul, a Ferrovia Oeste-Leste (Bahia) e a expansão da Ferronorte até Rondonópolis.

■ Rodovias

Os investimentos em rodovias estão estimados em de R\$ 50,6 bilhões, sendo divididos em: i) investimento público, notadamente os provenientes do PAC (conservação e manutenção e elaboração de projetos) – 65% do total; ii) novas concessões rodoviárias, em fase de investimento e as que ainda serão objeto de processo licitatório, notadamente a 3ª Etapa do Programa Federal de Concessões e a 3ª Etapa do Programa de Concessões Rodoviárias do Estado de São Paulo, incluindo o projeto de implantação do Rodoanel trecho sul e leste – 27% do total; e iii) os investimentos correntes dos concessionários existentes – 8% do total.

■ Portos

Os investimentos previstos em portos,

Crescimento médio deve ser de 9% ao ano em comparação a 2006-2009

de R\$ 17,8 bilhões, abrangem: i) construção de novos portos públicos, com possibilidade de administração privada em função de aperfeiçoamentos regulatórios recentes (Decreto nº 6.620, 29/10/2008) – 28% do total; ii) investimento público direto, notadamente federal através do PAC-1 e do PAC-2 – 26% do total; iii) inversões em aumento da oferta de movimentação de contêineres (um dos principais déficits de oferta do segmento) – 25% do total; e iv) modernização e aumento de capacidade dos terminais existentes – 21% do total. Chama atenção o forte crescimento projetado de 27% a.a. nas inversões do setor frente a 2006-2009. Em maio de 2010 já havia uma expectativa elevada de investimentos de R\$ 15 bilhões para o período 2010-2013, com alta de 26%, em relação a 2005-2008. As novidades deste levantamento foram a inclusão dos projetos previstos no PAC2 e a inclusão do projeto de implantação do Porto do Açu.

Conclusão

O estudo mostra uma perspectiva de R\$ 380 bilhões de investimentos em infraestrutura para 2011-2014. Projeta-se um expressivo crescimento médio anual de 9,0% nas inversões do setor quando comparadas ao período 2006-2009. Como resultado, vislumbra-se que a taxa de investimento em infraestrutura alcance níveis entre 2,5% e 3% do PIB, nos próximos qua-

tro anos. Trata-se de transição dos cerca de 2% do PIB investidos nos últimos anos para níveis que permitam ao Brasil chegar ao grau de desenvolvimento de economias mais maduras.

Os maiores montantes de investimentos mapeados estão nos setores de energia elétrica e telecomunicações. Em energia elétrica, os investimentos estão concentrados em grandes projetos de energia hidrelétrica, e em um crescente montante de inversões em energias alternativas. Em telecomunicações, destacam-se os investimentos na terceira geração da telefonia móvel e internet banda larga a distância (Winmax).

As maiores taxas de crescimento estão em saneamento e nos setores de logística (ferrovias, transporte rodoviário e portos), setores em que a infraestrutura brasileira é mais precária e o investimento tem sido mais baixo. Trata-se de uma boa notícia. Decorre da retomada do planejamento e atuação do governo com o PAC, mas também de aperfeiçoamentos do marco regulatório, que estimulam os investimentos privados. Predomina uma visão pragmática do desenvolvimento da infraestrutura, com atuação tanto do setor público quanto do setor privado, através da concessão de serviços.



Se você quer receber os próximos números desta
publicação envie e-mail para
visao.do.desenvolvimento@bndes.gov.br.