

## **A nova Empresa de Planejamento e Logística (EPL) resolve os problemas de infraestrutura do País?<sup>1</sup>**

Raul Velloso  
Marcos Mendes  
César Mattos  
Paulo S. Freitas<sup>2</sup>

O plano de logística anunciado pelo governo parte, corretamente, do diagnóstico de que o setor público não tem sido capaz de planejar a infraestrutura. É preciso definir uma hierarquia de problemas prioritários a resolver, fazer bons projetos para solucioná-los, escolher a melhor modalidade de exploração (concessão, parceria público-privada, ou gestão 100% pública), ou, ainda, integrar diferentes projetos. De fato, atualmente constroem-se hidrelétricas sem que seja aproveitado o potencial para a construção de eclusas que viabilizem o transporte aquaviário; projetos de transporte urbano não têm conexão entre si; obras ganham prioridade por desejo de governantes, e não como resultado de estimativas de seu retorno econômico e social.

Foi criada a Empresa de Planejamento e Logística (EPL), com a tarefa de definir prioridades, planejar e integrar os investimentos em infraestrutura. A EPL poderá chamar para a mesma mesa diversos ministérios, Ministério Público, IBAMA e TCU durante a elaboração dos projetos, para encontrar soluções técnicas que evitem contenciosos futuros e reduzam o risco de paralisação de obras. Poderá, também, avaliar *a posteriori* os investimentos realizados para evitar repetição de erros e aperfeiçoar o processo de planejamento. Trata-se, portanto, de um poderoso instrumento de planejamento e gestão que pode levar a grandes ganhos na qualidade da infraestrutura disponível.

Porém, a pressa de concluir projetos para mostrá-los na propaganda eleitoral pode dificultar a estruturação da EPL. Trata-se de uma empresa nova, que precisará contratar engenheiros, organizar seu funcionamento, estabelecer rotinas. Isso toma tempo. Apressar projetos significa manter a lógica de querer fazer rápido e acabar fazendo malfeito, o que desestrutura qualquer tentativa de hierarquizar e estudar os problemas e projetos. O *timing* da política é diferente do *timing* do desenvolvimento econômico, e a pressa é o que diferencia o político comum do estadista.

Há também o risco de o governo se afastar do diagnóstico de que o problema central está na qualidade dos projetos e, como já ocorrido no passado, voltar a direcionar as suas baterias para o sintoma e não a causa do problema: a atuação de órgãos de controle (TCU, órgãos ambientais, Ministério Público). Esses órgãos, na maioria das vezes, interrompem obras que estão baseadas em projetos ruins, superfaturadas ou com outras irregularidades graves. É verdade que há casos de atuação quixotesca, como a recente interrupção da construção de Belo Monte, ou decorrente de interesses privados. Mas essas são exceções, que podem ser combatidas com recurso a instituições como o Conselho Nacional de Justiça, ou pelo debate

---

<sup>1</sup> Publicado no Valor Econômico em 1/10/2012

<sup>2</sup> Raul Velloso é Ph.D. em economia e consultor econômico. César Mattos, Marcos Mendes e Paulo Freitas são Consultores Legislativos e doutores em economia.

nos fóruns governamentais. Atropelar os órgãos de controle é fazer a festa de quem quer lucrar à margem da lei.

Outro risco está na origem da EPL. Originalmente ela seria a ETAV, empresa criada pra administrar o Trem-Bala: um projeto que está longe de ser prioritário, com graves falhas de planejamento e com alto risco de gerar grande passivo para o governo. Se a transformação da ETAV em EPL decorre de que o governo resolveu colocar o Trem-Bala em banho-maria, passando a priorizar projetos mais importantes, temos um cenário benigno. Porém, se o governo insistir em levar a frente aquele projeto, a EPL corre o risco de concentrar toda a sua incipiente capacidade gerencial e técnica em um único projeto de alta complexidade, e será incapaz de cumprir a função de viabilizar os melhores projetos de infraestrutura.

Há, ainda, o risco de a EPL ser capturada por interesses corporativos de grupos dedicados a cultivar boas relações políticas, ou de se transformar em um planejador estatal à moda antiga, que acredite ser capaz de impor projetos aos parceiros privados. Disso resultariam projetos ruins, com alto custo de oportunidade na alocação de recursos públicos e privados.

Restam duas questões centrais. A primeira é como financiar o aumento nos investimentos em infraestrutura. O capital privado que será investido em infraestrutura não é “dinheiro novo” que entra na economia. Permanece no país o velho problema de baixa poupança (sobre esse assunto, leia neste site [“Incentivar o consumo ou a poupança para estimular o crescimento econômico?”](#)). O capital que o setor privado investirá em infraestrutura terá que ser deslocado de outros investimentos, que passarão a enfrentar escassez de financiamento. Tal escassez só não ocorrerá se o governo aumentar a sua poupança, por meio do controle do gasto corrente, reduzindo a sua demanda por recursos para financiar sua dívida. Ou, alternativamente, teremos que absorver poupança externa, aceitando a valorização do real e a ampliação do déficit em conta-corrente. Ou seja, o uso de concessões e parcerias público-privadas (PPP) não afasta a restrição ao investimento imposta pela baixa poupança nacional. Ela apenas viabiliza que, havendo uma madura e equilibrada relação contratual, os investimentos em infraestrutura sejam mais produtivos.

O segundo problema reside na enfática determinação do governo de tabelar a rentabilidade dos parceiros privados, impondo limites à taxa interna de retorno das concessões. Ora, cada candidato a concessionário tem o direito de apresentar, no leilão de concessão, a oferta (e conseqüente taxa de retorno implícita) que lhe parecer mais adequada, taxa essa que levará em conta o risco específico de cada um e será confrontada com a remuneração das demais possibilidades de aplicação dos recursos envolvidos. Ao final, o leilão decide quem leva a concessão.

Quem compra sapato barato, leva para casa um produto de qualidade inferior. Na compra de infraestrutura é a mesma coisa: dificilmente se pagará barato por uma estrada de primeira. A diferença em relação ao sapato é que o comprador dessa mercadoria sofre sozinho as conseqüências da sua escolha. No caso da infraestrutura todo o país sofre com a escolha errada do governo.