

Melhorando a infraestrutura

O Brasil necessita ampliar e modernizar suas redes de transporte, de comunicação de abastecimento de energias e outras. Também carece melhorar consideravelmente a infraestrutura urbana e as condições de moradia da população. Para tanto, são necessárias imensas de recursos. Não há fundos suficientes para que o setor público efetue estes investimentos, então é imprescindível a participação da iniciativa privada. O Estado brasileiro tradicionalmente é o construtor e o proprietário de rodovias, ferrovias, portos e outros sistemas de transporte. Iniciou-se há alguns anos um tímido processo de privatização destes meios ou de concessão a setores privados que mantêm e operam tais redes por meio de contratos temporários, sendo que o lucro do negócio é assegurado pela cobrança de pedágios aos usuários. Este modelo parece ser a única solução possível contra o problema do deplorável estado em que se encontram as estradas, do sucateamento de muitas ferrovias e da ineficiência dos portos. No entanto, há muita disputa política e ideologia em relação a essas privatizações, que tem impedido a sistemática. Os investimentos privados requerem um marco jurídico e regulamentatório transparente e estável. Para tanto, foram criadas agências reguladoras em setores como transporte, energia e comunicação. Mas operar essas agências não é uma tarefa fácil. Elas requerem especialistas altamente qualificados e competentes; sua gestão envolve problemas jurídicos e técnicos muito complexos a fim de monitorar o padrão de qualidade do serviço privatizado, assegurar que as empresas concessionárias estejam investindo o montante adequado para a expansão e modernização do serviço, evitar o abuso das tarifas praticadas e outras tarefas.

A crise financeira do Estado brasileiro vem conduzindo a uma mudança no padrão de sua inserção na economia: do Estado produtor direto e proprietário da infraestrutura para o modelo em que o setor público é o regulador da atividade econômica a cargo da iniciativa privada. Então as tais agências reguladoras tem função essencial no novo modelo, pois os serviços que estão sendo privatizados são em sua maioria de utilidade pública ou desempenham um papel estratégico na economia: eles não devem funcionar sujeitos apenas às pressões de mercado. Tais agências não devem ser influenciadas ao sabor de grupos políticos, precisam ser politicamente independentes. Não é aconselhável que se questionem os mandatos de seus presidentes pela simples mudança de governo. A agência consiste em uma solução institucional visando assegurar os direitos dos consumidores e a eficiência do sistema privatizado. Ela é movida basicamente por parâmetros técnicos e não políticos; e contrata, para o corpo de seus funcionários, engenheiros, contadores, advogados e economistas com conhecimento especializado para trabalhar nessas agências reguladoras. Seu trabalho consiste em desenvolver normas de contabilidade e técnicas em controladoria, bem como modelos financeiros e cálculos de custos para o estabelecimento de tarifas e de indicadores de desempenho. Seus técnicos acompanham a evolução da produtividade e da eficiência da firma concessionária, comparando-a também com o desempenho de ação semelhante em outros países.

Administrar o novo modelo do Estado brasileiro não é uma tarefa fácil. O país carece de capital humano para trocar as agências reguladoras. Com solução, o Brasil deveria promover uma política permanente de capacitação de pessoas para atuarem nelas, inclusive em parceria com as melhores universidades. Então nota-se que a modernização da infraestrutura física em parceria com o setor privado exige o domínio de complexas questões não apenas financeiras contábeis e de engenharia, mas também as que envolvem problemas jurídicos. Apenas uma atuação das agências asseguraria o atendimento do interesse público. Percebe-se, portanto que a questão do capital humano também envolve o desenvolvimento de uma capacidade institucional, ou seja, educação voltada à gestão das complexas estruturas reguladoras da economia vinculadas ao novo modelo de Estado.

As parcerias com o setor privado são fundamentais a fim de se melhorar a qualidade da infraestrutura física da economia brasileira. Tal melhoria teria um efeito bastante positivo no nível dos investimentos privados em projetos que as utilizam reduzindo os custos lógicos e ampliando as expectativas de lucratividade dos negócios. Estima-se que os chamados custos logísticos no Brasil absorvem 20% do seu PIB (custos com comunicação, transporte, armazenamento e outros). Nos países desenvolvidos, tais custos não chegam a metade disso. Exemplificando, o sistema de transporte de cargas é deveras ineficiente. Parte importante dele utiliza caminhoneiros informais, cujo trabalho não é regulamentado. O serviço que proporcionam é de baixa qualidade e ineficiente: mercadorias acondicionadas de maneira inapropriada, falta de segurança nas estradas que sujeitam as mercadorias a roubos, caminhões rodando vazios nas viagens de volta e outros problemas. Além do mais, os caminhões trafegam com excesso de peso, provocando rachaduras nas estradas por onde a água da chuva não penetra, terminando por danificar o pavimento. Não há estações suficientes com balanças para o controle de peso dos caminhões. As estradas com mau estado de observação incrementam o consumo de combustível, desgastam os veículos e atrasam a entrega das mercadorias, além do drama dos acidentes, alguns deles fatais.

Uma parte da malha viária foi privatizada, principalmente no Estado de São Paulo, que suas principais rodovias estão hoje nas mãos de concessionárias. O usuário reclama, e com razão, do elevado preço dos pedágios, porém a qualidade das estradas privatizadas é bastante superior à situação anterior. Para as transportadoras de carga, o ônus do pedágio mais do que os custos com os danos e atrasados causados pelas estradas esburacadas. Não obstante isso, mais de 90% das estradas federais ainda estão com o governo. As privatizações encontram enorme resistência política, principalmente dos usuários em veículos de passeio. Tal reclamação tem sua razão de ser, pois o usuário, além de pagar imposto, tem que desembolsar ao trafegar nas estradas. Contudo dada a escassez do recurso público não há outra saída. A classe média deveria se conformar, ao menos até que o Estado recupere sua capacidade de investimento ou então até que os impostos sejam reduzidos. Para nós, em curto prazo, não há outra solução: é continuar privatizando os meios de transporte ao custo de fazer o beneficiado pagar pelo seu uso.

O importante para o desenvolvimento do país é ter uma infraestrutura de estradas de qualidade, mesmo com os sacrifícios incorridos por uma parte da sociedade. A teoria do desenvolvimento econômico procura convencer esta fração da sociedade a suportar tal ônus. No futuro, as coisas serão melhores.

Vejamos outro exemplo na questão dos portos. A concessão das operações dos portos para empresas privadas tem melhorado a eficiência interna deles. O protecionismo dos sindicatos, entretanto, cria problemas com paradas e reivindicações da categoria: a mercadoria continua a ser embarcada a um custo muito superior ao de outros portos em outros países. A ausência de rotas alternativas para os caminhões alcançarem os portos de destino resulta em filiais que também prejudicam as exportações. Em relação ao porto de Santos, o governo do Estado de São Paulo, em parceria com o setor privado, tem estimulado a recuperação de outras rodovias, além do eixo Anchieta e Imigrantes, a fim de oferecer caminhos variados.

A doutrina de crescimento econômico e desenvolvimento humano enfatizam os investimentos em infraestrutura física como um dos motores do crescimento. Para tanto, não apenas o Estado brasileiro deve recuperar a sua capacidade de investir, mas deve adicionalmente atuar na criação de condições institucionais adequadas para atrair o capital privado na manutenção da infra estrutura existente e na sua inserção em novos projetos de investimento. Investimento em geral depende da melhoria da infraestrutura física oferecida pelo país. Portanto, atrair inversões para esse setor é um procedimento estratégico da política de desenvolvimento.

Não apenas a melhoria da infraestrutura física requer um novo arranjo institucional, com um novo papel do Estado e um quadro revigorado de profissionais competentes atuando no governo e nas agencias de regulação. Também a chamada infraestrutura institucional melhora

com a formação de capital humano. O Brasil não possui uma população suficiente educada para resolver todos os problemas amplos e complexos de natureza institucional associado a uma sociedade urbana, com elevado grau de industrialização, que maneja tecnologias avançadas e que convive com um setor público avantajado e toda a sua burocracia associada. Os problemas de natureza institucional vão desde o funcionamento da máquina do governo, questões ligadas ao sistema fiscal e tributário, à estrutura jurídica e judicial do país, às leis trabalhistas, o funcionamento da política partidária, o combate à corrupção e ao crime, o grau de informalidade da economia e outros além. Então viceja no país o que se poderia denominar de falta de capacidade institucional. Esta carência seria suprida por uma melhor educação de sua população. A má infraestrutura institucional, como a física, também implica em desestímulo ao investimento privado e, portanto atrasa o crescimento econômico. Ela gera o que denominamos de “desvios da produção”: alocação de recursos para setores que não estão diretamente relacionados à produção de bens e serviços para a qualidade de vida da população.

Se for difícil e trabalhoso abrir um negócio, é porque as instituições não funcionam bem: o alvará de funcionamento demora a ser concedido; é liberado apenas mediante pagamento de propina; os encargos burocráticos são numerosos, os impostos muitos e onerosos e outras exigências. Se há muita corrupção significa então que as instituições não estão bem: elas melhorariam com mais educação para o povo; melhores instituições sociais reduziram a corrupção. Quando o empresário é obrigado a pagar mediante extorsão é porque as leis não funcionam bem. Uma justiça lenta, burocrática e sujeita à corrupção também sinaliza instituições deficientes. Quando o indivíduo emprega recursos consideráveis apenas para a proteção do seu estabelecimento comercial, tal fato indica que o sistema de segurança pública é falho. Quando os impostos são muitos e atuar na informalidade, ou até na clandestinidade, representa a única saída, conclui-se que as instituições não estão bem. Quando no mercado de trabalho verifica-se muito desemprego e informalidade porque os empresários não suportam arcar com a carga de obrigações trabalhistas, deduz-se que as leis trabalhistas não operam bem. Quando no mercado de trabalho verifica-se muito desemprego e informalidade porque os empresários não suportam arcar com a carga de obrigações trabalhistas, deduz-se que as leis trabalhistas não operam bem. Estes são exemplos de como a produção é prejudicada com o déficit institucional. Propugnamos pela educação para a consolidação institucional, para o bom funcionamento das instituições. Mesmo as reformas institucionais pontuais executadas pelo poder público não se sustentam por conta própria: é necessário o esclarecimento da população a fim de que pressione os políticos a efetuarem as tais reformas e também para a cobrança permanente do povo pelo bom funcionamento do novo modelo institucional.