

INVESTIMENTOS PRIVADOS IMPULSIONAM INFRAESTRUTURA PAULISTA



Autores deste número

Margarida Kalemkarian, pesquisadora da Fundação Seade.

Edney Cielici Dias, assessor da Diretoria de Análise e Disseminação da Fundação Seade, mestre e doutorando pelo Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo.

Coordenação e edição

Edney Cielici Dias



SEADE

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

Diretora Executiva

Maria Helena Guimarães de Castro

Diretora Adjunta Administrativa e Financeira

Silvia Anette Kneip

Diretor Adjunto de Análise e Disseminação de Informações

Haroldo da Gama Torres

Diretora Adjunta de Metodologia e Produção de Dados

Margareth Izumi Watanabe

Corpo editorial

Maria Helena Guimarães de Castro;

Silvia Anette Kneip;

Haroldo da Gama Torres;

Margareth Izumi Watanabe;

Edney Cielici Dias e

Oswaldo Guizzardi Filho

Av. Cásper Líbero 464 CEP 01033-000 São Paulo SP

Fone (11) 3324.7200 Fax (11) 3324.7324

www.seade.gov.br / sicseade@seade.gov.br / ouvidoria@seade.gov.br

APRESENTAÇÃO

PESQUISAS INSERIDAS NO DEBATE PÚBLICO

O Seade é uma instituição que remonta ao século 19, com o surgimento da Repartição da Estatística e do Arquivo do Estado, em 1892. Ao longo de mais de um século, tem contribuído para o conhecimento do Estado por meio de estatísticas, com um conjunto amplo de pesquisas sobre diversos aspectos da sociedade e do território de São Paulo. Levar parte importante desse volume de informação e suas interconexões ao público é, por sua vez, uma tarefa tão relevante quanto desafiadora.

O Projeto Primeira Análise visa divulgar parte do universo de conhecimento da instituição, ao dialogar com temas de interesse social. Os artigos que compõem o projeto procuram sinalizar de forma concisa tendências e apresentar uma análise preliminar do tema tratado. Trata-se de texto autoral, de caráter analítico e científico, com aval de qualidade do Seade.

Os textos são destinados a um público formado por gestores públicos, ao oferecer informação qualificada e de fácil compreensão; ao meio acadêmico e de pesquisa aplicada, por meio de abordagem analítica preliminar de temas de interesse científico; e para a mídia em geral, ao suscitar pautas sobre questões relevantes para a sociedade.

Os artigos do projeto têm periodicidade mensal e estão disponíveis na página do Seade na Internet. Os temas englobam aspectos econômicos, sociais e de interesse geral, abordados em perspectiva de auxiliar na formulação de políticas públicas.

Desta forma, o Seade mais uma vez se reafirma como uma instituição ímpar no fornecimento de informações de importância para o conhecimento do Estado de São Paulo e para a formulação de suas políticas públicas.

Maria Helena Guimarães de Castro

INVESTIMENTOS PRIVADOS IMPULSIONAM INFRAESTRUTURA PAULISTA

Avanços têm sido alcançados em uma ação conjunta dos setores público e privado; inversões anunciadas em infraestrutura alcançam recorde em 2012

- *Entre 1998 e 2012, a Piesp registrou investimentos anunciados no valor de US\$ 417,8 bilhões, 56,5% dos quais ligados à infraestrutura.*
- *Os valores de infraestrutura passaram de US\$ 11,8 bilhões em 2008 para US\$ 39,3 bilhões em 2012 – a participação do setor atingiu 65,7% naquele ano.*
- *Quase 60% dos investimentos de infraestrutura na série da Piesp foram anunciados por empresas privadas, somando US\$ 141,3 bilhões.*
- *Nos transportes, as empresas privadas destinaram US\$ 71,6 bilhões, mais que o dobro do montante relativo às estatais no período 1998-2012.*
- *No mesmo período, as empresas públicas anunciaram US\$ 35,6 bilhões em transportes, com destaque para o metrô e os trens na RMSP.*
- *A série da Piesp mostra que a trajetória dos investimentos privados está diretamente relacionada aos ciclos de privatização de serviços públicos.*

APRESENTAÇÃO

Um dos grandes desafios da economia brasileira é a promoção de investimentos, em especial de infraestrutura. As deficiências de estradas, ferrovias, portos, aeroportos, etc. limitam o crescimento econômico e aumentam os custos da produção do país. A experiência mundial mostra que o papel do Estado como provedor exclusivo desses investimentos é problemático, seja por direcionar recursos públicos que poderiam ser mais bem aplicados em outros setores em que a iniciativa privada não tem interesse em atuar, seja por limitações de caráter gerencial nessas tarefas.

No caso brasileiro, o papel do Estado como provedor desses investimentos entrou em crise com o esgotamento do modelo estatal dos governos militares. No período democrático, houve importantes rearranjos do papel do Estado, o que envolveu privatizações e a abertura da economia. Em período mais recente, a tentativa de alavancar investimentos e projetos de infraestrutura com maior peso na participação do Estado esbarra na incapacidade de investimento, em procedimentos burocráticos ineficientes, incapacidade de formulação e gestão de projetos – o que tem ressaltado a importância do papel das concessões para todas as esferas de governo.¹

A experiência do Estado de São Paulo no campo das concessões tem se mostrado rica e serve de exemplo de sucesso no complexo equacionamento da questão. As estradas paulistas, parte delas sob o regime de concessão desde os anos 90, são recorrentemente apontadas como as melhores do país, de acordo com as pesquisas da Confederação Nacional dos Transportes (CNT), a principal referência nesse tipo de avaliação.

Este breve artigo analisa a questão do ponto de vista dos anúncios de investimento no Estado, captados pela Pesquisa de Investimentos Anunciados no Estado de São Paulo (Piesp), da Fundação Seade. Com base nessa pesquisa, é possível constatar o importante papel do investimento privado nas áreas de infraestrutura no Estado,² em especial ao que se refere ao setor de transportes.

1. As referências com relação a esse aspecto são amplas e variadas. No plano de recomendação de práticas, ver, por exemplo, o documento do Banco Mundial *“Como Revitalizar os Investimentos em Infraestrutura no Brasil: Políticas Públicas para uma Melhor Participação do Setor Privado”*, Volume I: Relatório Principal, 2007. (Relatório 36624-BR).

2. O Anexo 4 traz uma lista de atividades que passaram a ser oferecidas por empresas privadas que influenciaram no montante de investimentos anunciados no Estado.

A Piesp é um instrumento único na aferição das tendências de ampliação produtiva, bem como de oportunidades de negócio no Estado. Focalizando a distribuição dos investimentos tanto nos setores da economia como nas diversas regiões paulistas, a pesquisa contabiliza os anúncios divulgados pela imprensa. Essas informações são checadas pela Fundação Seade com as próprias empresas, de forma a conferir coerência e confiabilidade à sua contabilização.

Ao tratar do papel do setor privado nos investimentos em infraestrutura, abarcam-se realidades setoriais diversas. No setor de transportes, verifica-se uma ação importante do setor privado, em particular nas rodovias, em paralelo a investimentos estatais de peso nos transportes sobre trilhos. Nas comunicações, a totalidade dos investimentos, segundo a metodologia da Piesp, refere-se ao setor privado. A análise do setor de energia envolve investimentos de vulto da Petrobras em petróleo e gás, bem como investimentos privados na geração, transmissão e distribuição de energia elétrica e na produção de etanol. No saneamento, a participação do setor privado é menor, mas abriu-se a possibilidade de ampliação da participação do setor privado com a definição do marco legal do setor.

Este estudo trata especificamente da capacidade do setor privado de alavancar os anúncios de investimento em áreas em que o Estado atuava como principal provedor. Essa mudança de papel, ao mesmo tempo em que desonera o setor público do ônus do investimento, ressalta a importância do papel regulatório do Estado, no disciplinamento da oferta e na execução dos investimentos. Os anúncios de investimento, por sua vez, aparecem concentrados em determinados pontos da série e se distribuem ao longo do tempo – isso se dá, por exemplo, na aprovação de uma concessão, em que os investimentos são previstos em contrato.

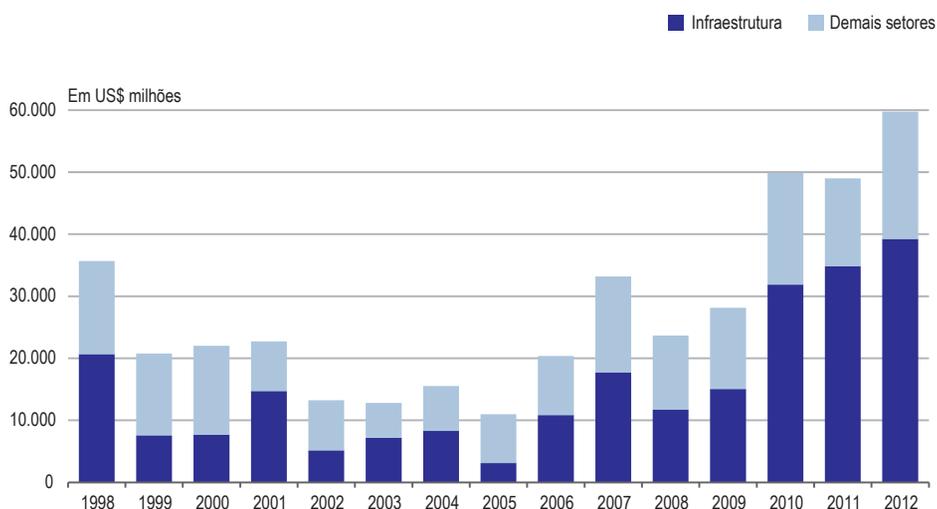
Cabe frisar que este estudo trata também do investimento que irá se materializar nos próximos anos. Sinaliza-se uma situação em que o Estado é bem-sucedido ao atrair a participação do setor privado, liberando ainda mais recursos para investimentos em outras áreas de interesse dos cidadãos. É, portanto, uma experiência que pode e deve ser considerada no aperfeiçoamento de soluções para as carências de infraestrutura do Brasil como um todo.

O PAPEL DA INFRAESTRUTURA NOS ANÚNCIOS DE INVESTIMENTO

Entre 1998 e 2012, a Piesp registrou investimentos no valor de US\$ 417,8 bilhões, 56,5% dos quais (US\$ 235,9 bilhões) ligados ao setor de infraestrutura. Esses anúncios vêm seguindo trajetória ascendente desde 2009, tendo alcançado sucessivos recordes nos três últimos anos. Os valores noticiados para infraestrutura mais que triplicaram, passando de US\$ 11,8 bilhões, em 2008, para US\$ 39,3 bilhões, em 2012, e a participação da infraestrutura no total ampliou-se de 49,7% para 65,7% (detalhes nos Anexos).

GRÁFICO
1

Investimentos anunciados em infraestrutura e demais setores
Estado de São Paulo – 1998-2012



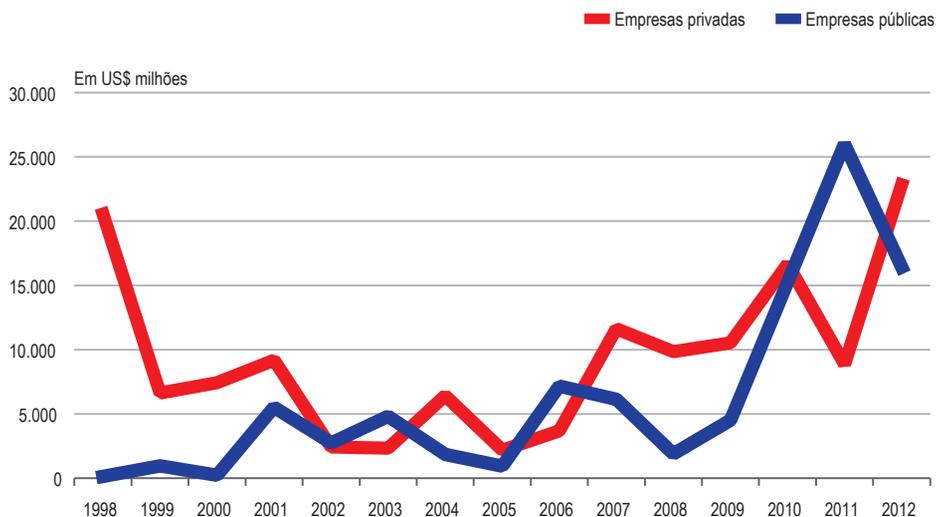
Fonte: Fundação Seade.

A desagregação em grupos de atividade mostra que, no acumulado de 15 anos, o maior montante de recursos foi direcionado a transportes (US\$ 107,2 bilhões); na sequência, aparecem os valores relativos a energia (US\$ 67,4 bilhões), telecomunicações (US\$ 35,2 bilhões) e saneamento básico (US\$ 26,2 bilhões).

Quase 60% dos investimentos em infraestrutura nesse período foram anunciados por empresas privadas (US\$ 141,3 bilhões), enquanto os outros 40% (US\$ 94,6 bilhões) vincularam-se a empresas estatais; em 2012, similarmente, a distribuição proporcional dos recursos foi de 58,2% (US\$ 22,8 bilhões) e de 41,8% (US\$ 16,4 bilhões), respectivamente.

Investimentos anunciados em infraestrutura, segundo empresas privadas e públicas

Estado de São Paulo – 1998-2012



Fonte: Fundação Seade.

TRANSPORTES

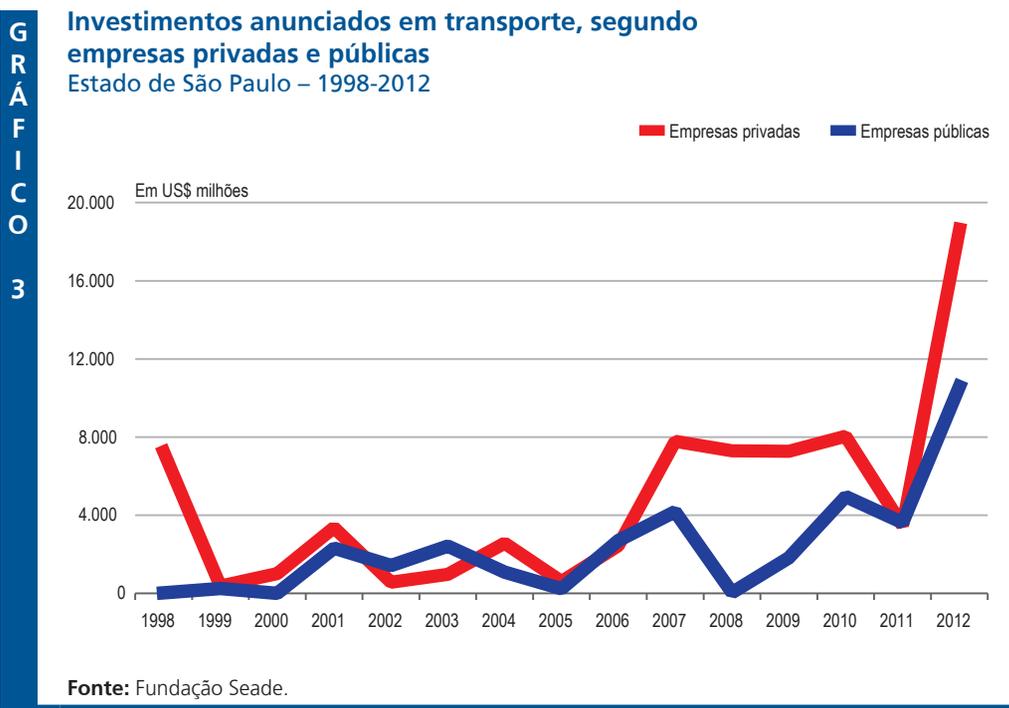
As empresas privadas destinaram US\$ 71,6 bilhões, mais que o dobro do montante relativo às estatais, na infraestrutura de transportes no período 1998-2012. As maiores inversões foram apuradas nas atividades auxiliares dos transportes (US\$ 33,6 bilhões), compreendendo especialmente concessões de estradas paulistas (US\$ 14,8 bilhões). Em 1998, foram concedidas as principais vias de acesso à capital, como os sistemas Anhanguera/Bandeirantes, Anchieta/Imigrantes, Castello Branco/Raposo Tavares, além de diversas ligações viárias do interior. Entre 2007 e 2010, foram concedidos trechos das rodovias federais Régis Bittencourt e Fernão Dias, as rodovias estaduais Ayrton Senna, Carvalho Pinto, Dom Pedro I, Raposo Tavares e Marechal Rondon, bem como os trechos Oeste, Sul e Leste do Rodoanel Mario Covas.

O patamar recorde atingido pelos transportes em 2012 (US\$ 18,7 bilhões) deveu-se sobretudo à concessão dos aeroportos internacionais de Viracopos e Cumbica (US\$ 7,1 bilhões, ou 38% do total). Também contribuíram para esse avanço vigoroso os novos terminais de contêineres e granéis líquidos anunciados por arrendatárias de áreas do Porto de Santos. Outro subsetor que concentrou recursos privados de vulto foi o de transporte aé-

reo, em que, desde o início da pesquisa, apuraram-se US\$ 30,7 bilhões, 23% deles divulgados no último ano da série, para compra de aviões por companhias aéreas sediadas na Região Metropolitana de São Paulo (Gol e Azul).

De 1998 a 2012, as empresas públicas anunciaram US\$ 35,6 bilhões na infraestrutura de transportes, com destaque para o segmento de transporte terrestre (US\$ 25,3 bilhões), com a ampliação da rede de transporte sobre trilhos na Região Metropolitana de São Paulo.

Pode-se compreender a importância das concessões para os anúncios de investimentos em transporte no Estado a partir da análise do Gráfico 3. Nota-se, no final dos anos 90, um volume alto de investimentos privados relacionados ao primeiro ciclo de concessões rodoviárias. Observa-se um aumento de patamar a partir de 2007, com início de uma nova etapa de concessões estaduais e federais. O aumento expressivo de 2012 está relacionado, por sua vez, às concessões de aeroportos.

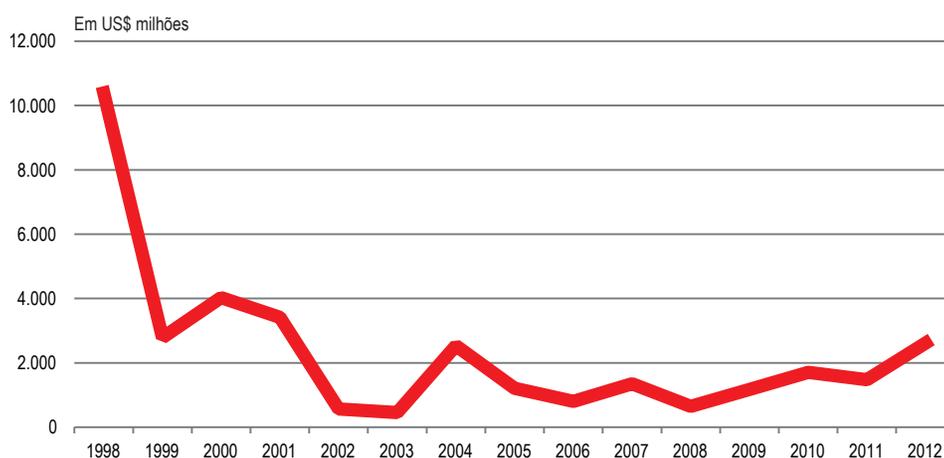


TELECOMUNICAÇÕES

Historicamente, as privatizações do setor de telecomunicações representam um marco na substituição do investimento público pelo privado, com ampliação e qualificação da oferta. Na série da Piesp, as inversões em telecomunicações foram anunciadas exclusivamente por empresas do setor privado, somando US\$ 35,2 bilhões – o que representa o ônus com que o Estado deixou de arcar com provisão desses serviços. Cerca de 30% desse valor concentrou-se em 1998, quando ocorreu a privatização das estatais do Sistema Telebras, entre as quais a Telesp, que operava a telefonia no Estado de São Paulo, e a Embratel, responsável pelas ligações de longa distância no âmbito nacional.

G
R
Á
F
I
C
O
4

Investimentos anunciados em telecomunicações, segundo empresas privadas (1) Estado de São Paulo – 1998-2012



Fonte: Fundação Seade.

(1) Não há investimento público anunciado nesse setor no período.

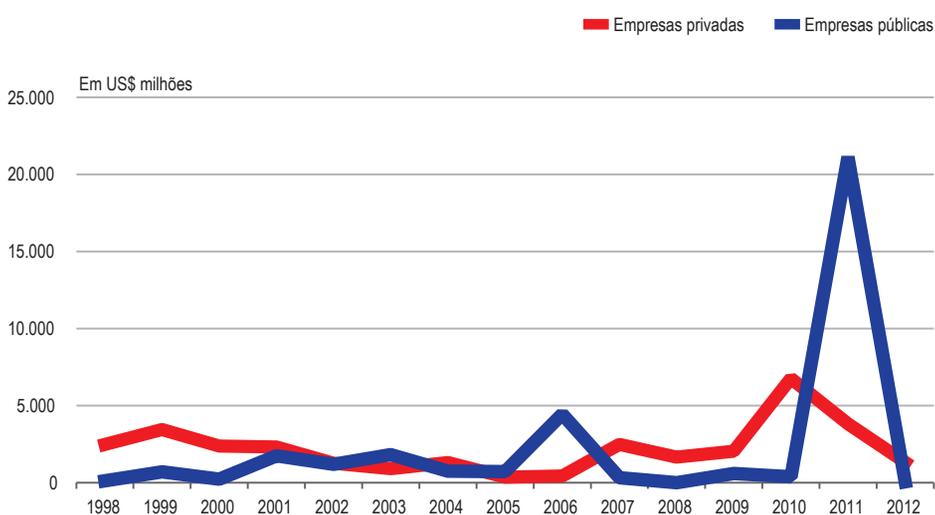
Em 2012, foram anunciados investimentos de US\$ 2,6 bilhões, o maior montante desde 2001, destinados à expansão das redes de telefonia fixa e móvel, ampliação dos acessos à Internet banda larga e à TV por assinatura, além da prestação de serviços de informação, como armazenamento de dados e outros.

ENERGIA

No setor de energia, também se verifica uma participação expressiva de investimentos privados. Os aportes de 1998 a 2012 dividiram-se quase igualmente entre empresas públicas e privadas. Os investimentos das estatais totalizaram US\$ 34,3 bilhões, sendo que dois terços correspondem ao valor anunciado pela Petrobras em 2011, para exploração de petróleo e gás na Bacia de Santos, ampliação de refinarias, produção de biocombustíveis e transporte e distribuição.

As inversões das empresas privadas somaram US\$ 33,0 bilhões, 90% dos quais relativos a concessionárias de serviços de eletricidade (US\$ 26,2 bilhões) e gás (US\$ 3,7 bilhões), além dos recursos para produção de etanol e biodiesel (US\$ 2,1 bilhões). Em 2012, os investimentos de maior porte, no total de US\$ 914,2 milhões, envolveram a expansão das redes de gás natural na macrometrópole paulista e de distribuição elétrica no interior, além da continuidade das obras de construção da linha de transmissão entre Araraquara e o complexo hidrelétrico do Rio Madeira, em Rondônia. Também destinaram-se valores substanciais para geração de energia renovável (pequenas centrais hidrelétricas, usinas termelétricas à base de bagaço de cana e outros tipos de biomassa).

Investimentos anunciados em energia, segundo empresas privadas e públicas Estado de São Paulo – 1998-2012

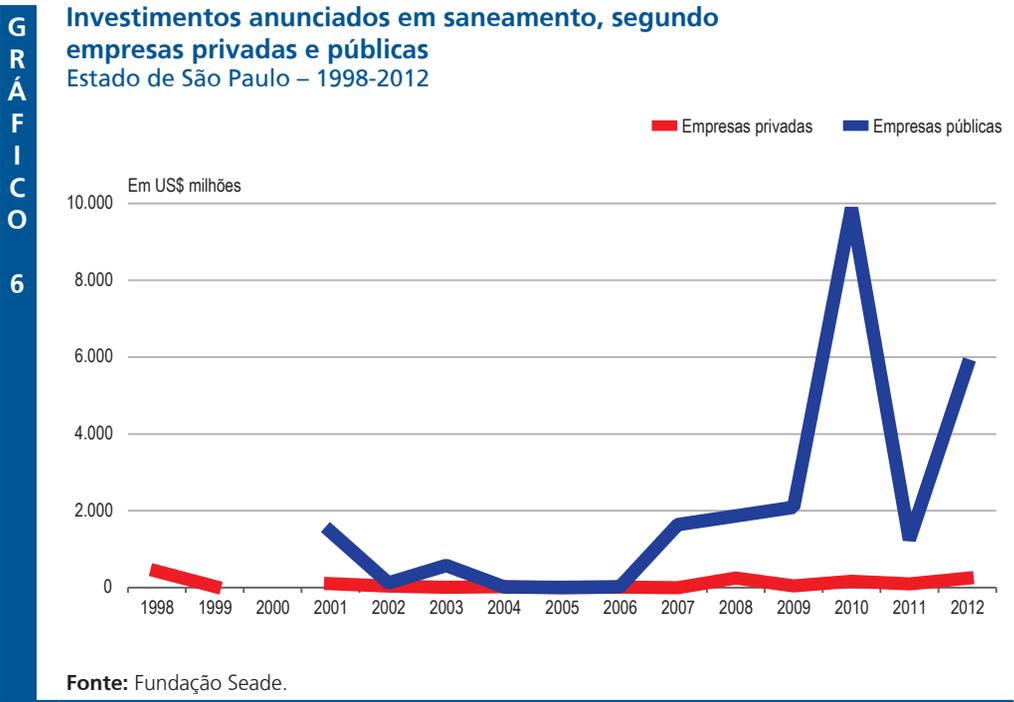


Fonte: Fundação Seade.

SANEAMENTO

No saneamento básico, a participação do capital privado é ainda residual. Com a definição do marco legal do setor de saneamento (2007),³ abriu-se a possibilidade de atração de capitais privados para o setor, mas isso ainda não se materializou em anúncios expressivos de investimento.

A série da Piesp mostra a predominância dos investimentos estatais, com US\$ 24,7 bilhões em 15 anos – montante que se mostrou insuficiente para a universalização dos serviços de saneamento no Estado. A maioria desses recursos está relacionada à Sabesp, com destaque para os US\$ 9,4 bilhões anunciados em 2010, quando a empresa obteve a concessão da Prefeitura de São Paulo para gerenciar e expandir a rede de água e esgoto durante 30 anos, e os outros US\$ 5,6 bilhões em 2012, para atender a diversos municípios.



3. Lei federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico (abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos).

Os anúncios de investimentos das empresas privadas, por sua vez, totalizaram US\$ 1,5 bilhão, nos quais se incluem os aportes de concessionárias geridas por grandes conglomerados nacionais. As parcerias no setor tendem a crescer, com a estratégia dos diferentes níveis de governo para universalizar os serviços de água e esgoto e dar destinação adequada aos resíduos sólidos, preservando a saúde pública e o meio ambiente.

Para os próximos anos, a expectativa é de que a participação das empresas privadas nos investimentos de infraestrutura no Estado de São Paulo se intensifique, com as novas licitações de serviços públicos previstas nos âmbitos federal, estadual e municipal.

CONSIDERAÇÃO FINAL

Esta breve análise dos anúncios de investimentos em infraestrutura registrados pela Piesp possibilita a compreensão de aspectos importantes da redefinição do Estado como agente responsável pelo investimento. A trajetória de São Paulo mostra que a atuação da iniciativa privada, em áreas em que ela dispõe de mais recursos e capacidades gerenciais, resulta em uma maior e mais qualificada oferta de serviços. A premente necessidade de aumento de investimento em infraestrutura no Brasil ressalta que esse é um caminho válido, a ser expandido e aperfeiçoado, com atuação eficiente do Estado no papel regulatório.

Investimentos anunciados em infraestrutura e demais setores

Estado de São Paulo – 1998-2012

Em US\$ milhões

Anos	Total	Infraestrutura	Demais setores
1 Total	417.781,2	235.884,4	181.896,8
2012	59.767,1	39.254,3	20.512,8
2011	49.007,0	34.873,7	14.133,2
2010	49.857,1	31.885,8	17.971,3
2009	28.137,0	15.051,6	13.085,5
2008	23.654,4	11.752,0	11.902,4
2007	33.193,4	17.758,7	15.434,7
2006	20.364,6	10.860,5	9.504,2
2005	10.979,9	3.134,0	7.845,9
2004	15.532,8	8.288,4	7.244,4
2003	12.813,8	7.173,5	5.640,3
2002	13.249,1	5.173,4	8.075,7
2001	22.743,6	14.725,4	8.018,2
2000	22.013,7	7.659,4	14.354,3
1999	20.782,7	7.601,4	13.181,3
1998	35.685,3	20.692,4	14.992,9

Fonte: Fundação Seade.

Investimentos anunciados em infraestrutura, por empresas privadas e públicas

Estado de São Paulo – 1998-2012

Em US\$ milhões

Anos	Total	Empresas privadas	Empresas públicas
2 Total	235.884,4	141.270,1	94.614,3
2012	39.254,3	22.830,1	16.424,2
2011	34.873,7	8.868,9	26.004,8
2010	31.885,8	16.673,9	15.211,9
2009	15.051,6	10.534,9	4.516,7
2008	11.752,0	9.852,5	1.899,5
2007	17.758,7	11.622,3	6.136,4
2006	10.860,4	3.686,1	7.174,3
2005	3.134,0	2.183,1	950,9
2004	8.288,4	6.426,4	1.862,0
2003	7.173,5	2.354,0	4.819,5
2002	5.173,4	2.432,6	2.740,8
2001	14.725,4	9.195,6	5.529,8
2000	7.659,4	7.425,8	233,6
1999	7.601,4	6.637,5	963,9
1998	20.692,4	20.546,4	146,0

Fonte: Fundação Seade.

Investimentos anunciados em infraestrutura, por grupo de atividades e empresas privadas e públicas
Estado de São Paulo – 1998-2012

Em US\$ milhões

Anos	Total		Transportes		Energia		Telecomunicações		Saneamento	
	Empresas privadas	Empresas públicas								
Total	141.270,1	94.614,3	71.601,5	35.585,6	33.044,2	34.320,1	35.169,4	-	1.455,0	24.708,6
2012	22.830,1	16.424,2	18.644,7	10.577,6	1.321,6	71,6	2.618,0	-	245,8	5.775,0
2011	8.868,9	26.004,8	3.464,2	3.616,8	3.827,4	21.141,9	1.477,6	-	99,7	1.246,1
2010	16.673,9	15.211,9	8.035,2	4.946,7	6.767,6	386,1	1.706,9	-	164,1	9.879,1
2009	10.534,9	4.516,7	7.266,4	1.818,0	2.045,0	605,7	1.175,4	-	48,1	2.093,0
2008	9.852,5	1.899,5	7.295,2	29,5	1.664,2	5,5	644,9	-	248,1	1.864,4
2007	11.622,3	6.136,4	7.779,8	4.174,0	2.489,2	321,9	1.353,3	-	-	1.640,4
2006	3.686,1	7.174,3	2.433,7	2.698,5	437,5	4.452,7	802,7	-	12,2	23,2
2005	2.183,1	950,9	608,2	227,0	363,0	718,0	1.211,5	-	0,4	5,9
2004	6.426,4	1.862,0	2.562,1	1.085,6	1.305,1	759,1	2.535,0	-	24,3	17,3
2003	2.354,0	4.819,5	972,5	2.410,8	920,1	1.831,3	454,3	-	7,0	577,4
2002	2.432,6	2.740,8	561,4	1.420,8	1.261,3	1.197,6	567,3	-	42,6	122,4
2001	9.195,6	5.529,8	3.359,9	2.310,2	2.317,4	1.755,2	3.414,7	-	103,5	1.464,4
2000	7.425,8	233,6	1.009,8	0,0	2.386,5	233,6	4.029,5	-	-	-
1999	6.637,5	963,9	365,0	250,0	3.455,1	713,9	2.787,6	-	29,8	-
1998	20.546,4	146,0	7.243,2	20,0	2.483,3	126,0	10.390,6	-	429,2	-

Fonte: Fundação Seade.

Desestatizações que influenciaram os investimentos privados em infraestrutura captados pela Piesp, segundo grupos de atividades
Estado de São Paulo – 1995-2012

Grupos de atividades	Desestatizações	Períodos
Transporte	Rodoviário	Concessão de rodovias federais e estaduais (1ª etapa) 1996-1998 Concessão de rodovias federais e estaduais (2ª etapa) 2007-2008 Concessão dos trechos oeste, sul e leste do Rodoanel Mario Covas 2008-2010
	Ferroviário	Concessão de ferrovia federal (RFFSA) e estadual (Fepasa) 1996-1997
	Marítimo	Arrendamento de áreas do Porto de Santos para terminais de carga privados a partir de 1995
	Aeroviário	Concessão de aeroportos federais (Cumbica e Viracopos) 2012
Telecomunicações	Telefonia	Venda de operadoras federais de telefonia do Sistema Telebras 1998 Autorizações federais para implantação de empresas espelho a partir de 1999
		Privatização da distribuidora Companhia Paulista de Força e Luz 1997
		Privatização da distribuidora Elektro 1998
Energia		Privatização das distribuidoras Eletropaulo Metropolitana e Empresa Bandeirante de Energia 1998
		Privatização da Companhia de Geração de Energia Elétrica Cesp Paranapanema 1999
		Privatização da Companhia de Geração de Energia Elétrica Cesp Tietê 1999
		Privatização da Companhia de Transmissão de Energia Elétrica Paulista 2006
		Privatização das distribuidoras Comgás e da Gás Brasileiro 1999
		Privatização da distribuidora Gás Natural SP Sul 2000
Saneamento	Água e esgoto	Concessão da Prefeitura de Mauá 2008 Concessão da Prefeitura de Araçatuba 2012
	Limpeza urbana	Concessão da Prefeitura de Ribeirão Preto 1998 Concessão da Prefeitura de São Paulo 2008

Fonte: Fundação Seade.

NOTA AOS COLABORADORES

Os artigos publicados pelo Primeira Análise devem ser relacionados a pesquisas da Fundação Seade. As colaborações podem ser tanto de integrantes da Fundação como de analistas externos.

A publicação não remunera os autores por trabalhos publicados. A remessa dos originais para apreciação implica autorização para publicação pela revista, embora não haja obrigação de publicação.

A editoria do boletim poderá contatar o autor para eventuais dúvidas e/ou alterações nos originais, visando manter a homogeneidade e a qualidade da publicação, bem como adequar o texto original ao formato dos artigos do Primeira Análise – e para isso podem ser realizadas reuniões de ajuste de conteúdo editorial com os autores.

É permitida sua reprodução total ou parcial, desde que seja citada a fonte.

E-mail de contato: edneydias@seade.gov.br

NORMAS EDITORIAIS

O artigo deverá ser digitado em Word (fonte TIMES NEW ROMAN, corpo 12), contendo no mínimo 15 e no máximo 30 páginas, em espaço duplo.