

POLÍTICA FISCAL E NÍVEL DE INVESTIMENTO PÚBLICO: notas sobre a Infraestrutura de Transportes no Brasil

Larissa Samantha Curvelo Pereira¹

Marileide Alves da Silva²

RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar o gasto fiscal no Brasil. Para isso, faz-se inicialmente uma discussão sobre o papel do Estado, a política fiscal e seus reflexos no Setor Público, seja pelo arcabouço fiscal ou pela disputa de recursos em várias áreas ou ainda pela prática da austeridade. Em seguida, serão abordadas as concepções sobre a importância do planejamento e investimento público em Infraestrutura para contribuir com o desenvolvimento econômico. Por fim, serão apresentados dados sobre o campo de Transportes. As principais fontes de informações fiscais foram a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e o Orçamento Federal. Os dados apontam uma baixa variação de investimento público partir de 2008 até 2014. Em 2021, ganhou um certo fôlego, mas não se manteve. Ademais, os recursos para a área do Transportes revelaram tendência decrescente desde 2008. Sendo que o modal Rodoviário tem maior representação na matriz de Transportes.

Palavras-chave: Desenvolvimento; Política Fiscal; Transportes.

ABSTRACT

The objective of this work is to analyze the fiscal expenditure in Brazil. For this, a discussion is initially made on the role of the State, fiscal policy and its effects on the Public Sector, whether due to the fiscal framework or the dispute over resources in various areas or even the practice of austerity. Then, concepts about the importance of planning and public investment in Infrastructure to contribute to economic development will be addressed. Finally, data on the Transport field will be presented. The main sources of fiscal information were the National Treasury Secretariat (STN) and the Federal Budget. The data point to a low variation in public investment from 2008 to 2014. In 2021, it gained a certain amount of momentum, but it was not maintained. In addition, resources for the Transport area have shown a decreasing trend since 2008. Road modal has greater representation in the Transport matrix.

Keywords: Development; Tax Policy; Transport.

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 (CF 88) faz um pacto federativo entre os estados. Assim, o Federalismo é conceituado como uma forma de organização do

¹ Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE Unicamp); Mestranda em Desenvolvimento Econômico, Graduada em Ciências Econômicas pela UFMA e pesquisadora do CEDE/IE Unicamp; larissasacupe@gmail.com

² Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE Unicamp); Doutoranda em Desenvolvimento Econômico, Mestra em Desenvolvimento Econômico e Graduada em Ciências Econômicas pela UFBA, pesquisadora do CESIT/IE-Unicamp e do GEPODE/FCE-UFBA; malvesilva184@gmail.com

poder político no Estado de uma nação com característica de dupla autonomia territorial (governo central e governos descentralizados). Ou seja, o federalismo pode ser considerado uma forma de Estado (SOARES, 2013, p. 3). Desta forma, o Estado é importante para a alocação dos recursos utilizados e a distribuição de renda, por isso promove políticas e planejamento em áreas estratégicas para a economia que condiz com o desenvolvimento nos entes federativos: federal, estadual e municipal. Na área de Infraestrutura de Transportes é um exemplo de importância para essa apresentação. Além de que assegura o direito social de todo cidadão brasileiro ao prevê o acesso ao transporte em sua qualidade, quantidade e estrutura.

O autor Josef Barat no artigo “Planejamento das Infraestruturas de Logística e Transporte”, afirma que a infraestrutura está ligada ao atendimento das necessidades da vida social e das empresas (vida econômica), conforme os serviços delas decorrentes são incorporados nas funções de produção, como insumos. Assim, as infraestruturas também incluem os transportes, incorporando os seus diversos modais e constituem o principal suporte para as atividades ligadas à logística. (BARAT, 2009)

Autores como Rossi, Rocha, Dweck, Oliveira e Mello (2020) propõem “Uma agenda econômica para todos”, uma agenda de desenvolvimento agregando preservação ambiental e transformação social para impactar as facetas da desigualdade (social, racial, de gênero, regional, etc.) da sociedade, contudo se faz necessário transformar essas agendas no objetivo do processo de desenvolvimento. Isso através de dois motores principais do crescimento econômico: a distribuição de renda e a inclusão social e a expansão da infraestrutura social (saúde, educação, saneamento básico, transportes, questão ambiental...). Agregado a isso, a infraestrutura de transportes fortalece os motores de crescimento econômico e acesso a serviços públicos.

A partir disso, o objetivo deste trabalho é analisar o gasto fiscal no Brasil, tendo como plano de fundo a presença do Estado no planejamento e financiamento de Infraestrutura de Transportes. Para isso, faz-se inicialmente uma discussão sobre o Estado e seu papel na política fiscal e seus reflexos no Setor Público, seja pelo arcabouço fiscal ou pela disputa de recursos em várias áreas. Em seguida, serão abordadas as concepções sobre a importância do planejamento e investimento em

Infraestrutura de Transportes para contribuir com o desenvolvimento econômico. Por fim, serão apresentados dados sobre gastos e políticas públicas no campo de Transportes.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Estado e papel da Política Fiscal

Keynes (1936) sintetiza que o crescimento e desenvolvimento econômico são de responsabilidade do Estado. A política do *laissez-faire* foi condenada pelo autor em 1929, percebe-se que, para garantir o bem-estar social e crescimento rápido, era necessário envolver o governo no processo econômico. Utilizando de mecanismos de políticas econômicas (monetária e fiscal) para garantir o funcionamento do sistema capitalista.

Assim, o investimento público tende a ser usado para geração de efeitos multiplicadores e influência na busca por equilíbrio nos orçamentos e superávits fiscais, ou seja, o papel do investimento público no longo prazo. Aspectos estes que ensejam um estado de bem-estar social keynesiano. Por outro lado, essa ideia confronta com a proposta de um Estado minimalista como encontrado nas justificativas dos economistas clássicos Milton Friedman e Friedrich von Hayek. (SECCARECCIA, 2011)

Rossi, Dweck e Oliveira (2018) ainda reforçam o papel do Estado para promover as políticas com efetivas mudanças nas estruturas da desigualdade de classe, raça e gênero. Além de dar importância a presença do Estado nas áreas de saúde, saneamento, habitação, transporte, com políticas e investimentos em infraestrutura que de fato melhoram as condições das famílias.

Os mesmos autores apontam que o discurso de Austeridade Fiscal e seus mitos (a fada da confiança e a metáfora do orçamento doméstico)³ não condizem com a seguridade de direitos sociais e nem com o papel de Estado como indutor do crescimento econômico e promotor do bem-estar social. A partir de 2015, essas práticas seletivas e excludentes se destacaram no discurso curto prazista para a economia brasileira. Mas

³ O mito da fada da confiança: a austeridade fiscal será capaz de resgatar a confiança do mercado, o que resultaria no crescimento econômico, assim como um passo de mágica ou magia.

Já o mito da metáfora do orçamento doméstico é a comparação do orçamento público com o orçamento doméstico e em momento de crise, tem que fazer grandes sacrifícios. Porém, o Estado tem ações mais poderosas que são: capacidade de definir o próprio orçamento (receitas e despesas), emissão de moedas e títulos públicos, definição de taxa de juros das dívidas que pagam.

em 2016, o discurso norteou o setor público de forma estrutural com a Emenda Constitucional 95 (EC 95). Esta apoia a redução do Estado para os próximos vinte anos.

A Política Fiscal é de suma importância para direcionar o planejamento de políticas públicas atrelado ao orçamento público. Portanto, a destinação de gasto público se depara com regras fiscais e a observar a sua capacidade de financiamento. Existem três instrumentos de regras fiscais que impactam diretamente na decisão no gasto público, assim na área de Infraestrutura de Transportes não seria diferente. Os instrumentos que participam do arcabouço fiscal são: “Regra de Ouro”, Lei de Responsabilidade Fiscal (LCP 101/2000) e Emenda “teto de gastos” (EC 95/2016).

Com o atual arcabouço fiscal que aplica o controle dos gastos, espera-se que a partir de 2023, novos destinos e mudanças sejam sugeridos para o mesmo.

O investimento público é sem sombra de dúvidas uma das maiores fragilidades estruturais das políticas públicas e decorre, em grande parte, da limitação imposta pelas regras fiscais. Isso reflete também nos recursos destinados ao Setor de Transportes, que demonstrou escancaradamente as dificuldades infraestruturais, principalmente no período pandêmico.

2.2 Infraestrutura, Planejamento Governamental e Desenvolvimento

Na obra *Estratégia de Desenvolvimento Econômico*, as ideias de Hirschman expõe a contribuição para o desenvolvimento se inicia *a priori* com investimentos do setor público em setores diferentes com objetivo de estimular as atividades produtivas, mesmo supondo que há uma limitação de recursos e repartições entre as funções governamentais (HIRSCHMAN, 1961, p. 121).

Esse autor apresenta a ideia de Capital Fixo Social (CFS) que são serviços básicos importantes para o funcionamento das Atividades Diretamente Produtivas (ADP), estas são influenciadas pela infraestrutura econômica. O CFS refere aos serviços públicos, pode-se citar a justiça, a ordem, a educação, a saúde pública, o transporte, as comunicações, o suprimento de água e de energia e o capital agrícola.

Dessa forma, Hirschman apresenta o papel do investimento público como fomento ao crescimento econômico, principalmente para reduzir as disparidades regionais. Portanto, sugere que o setor público dos países subdesenvolvidos deve agir na

distribuição de recursos, esta seria feita a partir de três normas principais: dispersiva, concentração em áreas de cultivo e promoção o desenvolvimento de regiões atrasadas. Assim, as decisões de investimento público são, sem dúvida, as mais políticas dentre as deliberações de política econômica tomadas pelos governos e que estas decisões impactam decisivamente na política local. (HIRSCHMAN, 1961, p. 285-286).

Outra importância para a temática é o estudo pioneiro de Aschauer (1989), entre 1949-1985 nos Estados Unidos, ele fez um estudo empírico indicando que os recursos públicos para setores estratégicos (construção de estradas, ruas, aeroportos, estrutura de saneamento básico e etc.) influencia na produtividade de investimentos privados e crescimento econômico.

Os trabalhos de Ferreira (1996) representam o pioneirismo nessa linha de pesquisa no Brasil, apresenta resultados parecidos com o estudo de Aschauer. Os trabalhos trazem fortes indícios da relação entre investimentos públicos e infraestrutura. A conclusão é que 10% dos gastos com infraestrutura (energia, telecomunicações e transportes) afetam positivamente a produtividade e o crescimento do produto, a longo prazo teria crescimento de cerca de 1% na produtividade total dos fatores.

Há convergência com Josef Barat. O autor afirma que a infraestrutura de transporte e a logística são importantes para (i) suporte à competitividade e inserção mais plena no processo de globalização; (ii) articulação da estrutura produtiva e indução do desenvolvimento tecnológico; (iii) geração de oportunidades de emprego nas infraestruturas e operações; (iv) integração regional e (v) suporte à sustentabilidade ambiental e reestruturação da matriz energética. Além de que as políticas para este setor devem objetivar também: (vi) estimular o desenvolvimento e a incorporação de novas regiões através de projetos integrados; (vii) incorporar objetivos políticos – sociais, como por exemplo: maior integração nacional com eliminação de tensões sociais e políticas resultantes do isolamento de regiões, planejamento ou indução de movimentos migratórios, melhoria dos padrões de atendimento social em regiões estagnadas e outras (BARAT, 1978 e BARAT, 2009).

O papel da infraestrutura e da logística tem influência indispensável na dinâmica regional brasileira e na reestruturação do território. Pode-se dizer que elas estão ligadas

às atividades do exterior, ou seja, atenua a função de escoamento de produção agrícola, o território acaba se organizando para adaptar-se às exigências do meio globalizado e a compreensão do tempo-espaço imposto pela nova geografia econômica. (MACEDO, 2010, p. 92-93). Ademais, tende a contribuir com as questões regionais, pois:

Infraestrutura organiza o território, formando redes que conectam países, cidades e regiões dentro de uma mesma lógica de acumulação, influenciando a divisão territorial do trabalho, as especializações produtivas, as complementaridades entre diferentes regiões e os padrões de estruturação socioespacial. (MACEDO, 2015, p. 44)

Já a influência de transporte com o desenvolvimento econômico em nível local e regional pode depender de condições necessárias para efetivação. Benister e Berechman (2001, p. 210) e Araújo (2006, p. 18) apontam que as condições: (i) Econômicas: externalidades positivas, maior qualidade de força de trabalho, condições econômicas locais satisfatórias e expectativas; (ii) Investimento: disponibilidade de fundos, escala, localização, efeitos em rede, período e implementação eficientes dos investimentos; (iii) Político-institucionais: arcabouço organizacional e gerencial que produz as condições legais para um investimento, políticas complementares e gerenciamento eficiente das facilidades de infraestrutura.

A CF 88 no Art 6º e na Emenda Constitucional nº 90 prevê que o transporte é um direito social de todo cidadão brasileiro. Com o Estado deve exercer as suas funções nas esferas governamentais e federativas para assegurar este e outros direitos. Portanto, o planejamento, a política e o gasto público para a área de Infraestrutura de Transportes refletem a prática do que está redigido na Carta Magna.

Com isso, a demanda por transporte é compartilhada em uma imensa magnitude, por ser uma política pública que deve considerar os aspectos geográficos, financeiros, produtivos e outros. Assim, a atribuição e a responsabilidade ficam a cargo do poder federal, estadual e municipal, de maneira a estabelecer a prática de um federalismo cooperativo. Conforme o Art. 21, inciso XX da CF 88, o papel do Governo Federal é formular diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes (manutenção e construção de rodovias federais, melhorias na qualidade e quantidade de transporte rodoviário, fluvial interestadual e ferroviário).

Os autores Raimundo e Sabbatini (2012) discutem que infraestrutura apresenta efeitos e aspectos, estes são: (i) macroeconômicos: impacta a formação de preços na economia como um todo, em medidas política monetária, anti-inflacionárias e redução dos investimentos em infraestrutura; (ii) microeconômicos: influencia nos custos de setores exportadores e na participação de uma escala global de concorrência; (iii) sociais: melhoria das condições de vida da população e sobre o meio ambiente, promoção em acesso a direito social inalienável, superam o déficit infraestruturais, além de aumentar a produtividade do trabalho, visto as melhores condições para exercerem suas atividades profissionais; (iv) regionais: crescimento e desenvolvimento nas regiões contempladas e organização territorial da infraestrutura condicionando a dinâmica da localização produtiva. A falta de um planejamento adequado, uma coordenação dos investimentos públicos e privados em infraestrutura correm os riscos de acirramentos de eventuais desigualdades regionais.

Entende-se que o investimento é importante também nas escalas macroeconômicas, microeconômicas, sociais e regionais. Contudo, percebe-se a necessidade de criar uma agenda que envolve investimentos em setores de importância para a economia e para a sociedade.

No livro “Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico no Brasil” tem o artigo “Uma agenda econômica para todos” onde os autores Dweck, Rossi e Oliveira (2020) questionam qual é o tipo de crescimento que se quer, assim propõe um crescimento econômico com preservação ambiental e transformação social para impactar as facetas da desigualdade (social, racial, de gênero, regional, etc.) da sociedade, assim é necessário transformar essas agendas no objetivo do processo de desenvolvimento. Portanto, a recuperação da pauta econômica que pensa o desenvolvimento a partir de um lugar periférico com articulação/integração às estruturas de demanda e de oferta, de mercado de trabalho, de padrões de consumo, de estrutura produtiva e de emprego. Para isso, a agenda de desenvolvimento pode adotar dois motores principais do crescimento econômico: a distribuição de renda e a inclusão social; e a expansão da infraestrutura social (saúde, educação, saneamento básico, transportes, questão ambiental e etc).

Em primeiro, proporciona renda e emprego de qualidade para os trabalhadores, ganhos de escala, produtividade para as empresas, ampliação do acesso aos bens privados e dos direitos de cidadania. Por segundo, a infraestrutura social tem efeitos dinâmicos como multiplicadores de gasto e da geração de empregos (curto prazo) e melhora da qualidade de vida das pessoas e da produtividade do sistema (longo prazo). Destarte, o conjunto de políticas públicas deve ser pensadas de baixo para cima, ou seja, pensar nas especificidades e necessidades de cada territórios e regiões e das demandas socioambientais, assim, agregar as políticas no país heterogêneo, como é o Brasil.

3 DADOS SOBRE PLANEJAMENTO E INVESTIMENTOS EM INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES

Na década de 2000, o Brasil conseguiu aumentar a proporção de investimento no produto interno bruto, devido ao cenário mundial favorável de commodities. A taxa de investimento aponta uma baixa variação entre os anos 2008 a 2014, após esse período só decresceu. Ganhou um certo fôlego a partir de 2021, mas não se manteve. A nação alcançou aproximadamente 18% do PIB até 2007, com experiência de crescimento nos anos seguintes, superando 20% até o ano de 2014. A partir daí a economia brasileira sofreu por recessão. A economia brasileira decresceu e as taxas de investimento (FBCF/PIB)⁴ chegaram próximo de 15% (2017, 2018 e 2019), 16% (2020), 19% (2021) e 18% (2022), nos primeiros trimestres respectivamente (IBGE, 2022). Ademais, os investimentos em relação ao PIB do Brasil não se aproximam da média mundial e nem da média de países da América Latina/Caribe.

O estudo “Raio X do setor de Infraestrutura” feito pela LCA Consultores (2021) a partir da demanda do Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada - Infraestrutura (Sinicon) aponta que a cada R\$1 aplicado em infraestrutura, R\$1,44 é revertido para a economia. Ou seja, o efeito multiplicador dos investimentos em infraestrutura favorece o crescimento, geração de empregos, aumento de arrecadação e ganhos de produtividade.

⁴ A formação bruta de capital fixo (FBCF) é a operação do Sistema de Contas Nacionais (SCN) que registra a ampliação da capacidade produtiva futura de uma economia por meio de investimentos correntes em ativos fixos, ou seja, bens produzidos factíveis de utilização repetida e contínua em outros processos produtivos por tempo superior a um ano sem, no entanto, serem efetivamente consumidos pelos mesmos.

Com o processo de rodoviarização no Brasil, dados da Confederação Nacional de Transportes (CNT) apontam que a matriz de transporte em 2019 tem maior participação no modal Rodoviário (61,1%), seguido pelo Ferroviário (20,7%), Aquaviário ou Hidroviário (13,6%), Dutoviário (4,2%) e Aéreo (0,4%) (SUCENA, 2020).

Considerando o período pandêmico e a política de austeridade fiscal, nos anos seguintes, a matriz de transporte não deve ter sido modificada abruptamente. Isso sugere que o setor de Transportes ainda demanda recursos para enfrentar o déficit infraestrutural e problemas existentes. A CNT (2022) aponta as principais barreiras do setor por modalidade são:

- a) Transporte Rodoviário: falta de planejamento, más condições na qualidade das vias, altos custos operacionais, custos com combustível, insegurança nas rodovias (roubos e acidentes), aumento de emissão de poluentes e ruídos e outros;
- b) Transporte Ferroviário: falta de malha ferroviária adequada, acidentes, custo elevado dos combustíveis, divisão de território com comunidades e centros urbanos próximos à linha férrea e outros;
- c) Transporte Aquaviário: pouco uso do potencial para navegação, precária infraestrutura, falta de planejamento, vontade política, falhas na legislação, burocracia, baixa oferta de embarcações, altos custos com navegação e outros;
- d) Transporte Aéreo: elevado preço do combustível de aviação, problemas de infraestrutura aeroportuária e aeronáutica, falha no planejamento e execução, desatualização dos marcos normativos e outros.

As principais barreiras do setor por modalidade apontadas pela CNT (2022), sugere as demandas de enfrentamento do déficit infraestrutural, o que implica na produtividade, limita o crescimento econômico, influencia no PIB, nos preços, na qualidade de vida da população, na organização territorial, na dinâmica da localização produtiva, nas desigualdades regionais no país, demandam de maior planejamento, melhor alocação de recursos e execução de políticas públicas para o setor.

O Plano Nacional de Logística (PNL), lançado em 2021, propõe um planejamento de longo prazo. O Cenário 2025 deve representar uma matriz com mais participação dos modais Rodoviário, Ferroviário e Cabotagem. Estes podem aumentar o volume de carga

transportada pelo Brasil e aumento da competição portuária que impacta na cabotagem, de certa forma. Com a dispersão de gasto público na área de Transportes e o planejamento atrelado ao orçamento público, no Brasil, podemos citar outros exemplos de políticas públicas direcionadas a esse setor, são: (i) Eixo Nacional Integração Desenvolvimento (ENID) no final da década de 1990; (ii) Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) no final do século XXI; (iii) Plano Nacional de Logística e Transporte (PNLT) em 2007; (iv) Planos Estaduais de Logística e Transporte (PELTs) em 2007; (v) Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007; (vi) Programa de Investimentos em Logísticas (PIL) em 2012; (vii) Programa de Parceria de Investimentos (PPI) em 2016; (viii) Plano Nacional de Logística (PNL) em 2021.

O Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) informa dados sobre o Governo Federal com diversos temas e um deles é o investimento público nas diversas áreas de atuação. Estes dados são importantes para observar o nível de recursos destinados à pauta de Transportes (rodoviário, ferroviário, hidroviário e aéreo). Destarte, os valores pagos para o investimento em Transporte representaram 1,63% (em 2012), 1,33% (em 2014), 0,32% (2019), 0,22% (2020), 0,17% (2021) e 0,43% (2022), no montante com as 27 funções do governo (exceto Encargos Especiais) (SIOP, 2022)

A partir de 2002, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) definiu a composição do gasto social brasileiro em sete (7) categorias: assistência social, educação e cultura, organização agrária, previdência social, saneamento básico e habitação, saúde e trabalho e emprego. A área de transporte não está inclusa em gasto social, mas infraestrutura física. Portanto, o Brasil adotou um sistema de gasto social destinado à assistência social, além de um modelo de assegurar direitos para a população. Além de considerar que o aumento nos investimentos públicos em infraestrutura (transportes, energia, comunicação, saúde e saneamento) têm impacto significativo sobre a redução da pobreza, queda de desemprego e aumento da produtividade. (STN, 2016)

Em 2020, conforme a Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústria de Base (ABDIB), o investimento para infraestrutura brasileira não foi suficiente para corresponder aos gargalos do setor para o desenvolvimento econômico e social (cerca

de 1,87%). De acordo com a associação são necessários investimentos anuais correspondentes a 4,3% do PIB, durante os próximos dez anos. Sendo que esta soma não chegou a 2% do PIB no mesmo ano.

A Lei Geral de Concessões não foi revisada, mas a existência do Projeto de Lei 2.646/2020 prevê o estímulo aos investimentos privados por meio de debêntures (emissão de títulos de dívida por empresas para financiar projetos de infraestrutura, como por exemplo energia, saneamento, telecomunicações e transporte). As debêntures de infraestrutura colocariam o potencial crescimento do país nas mãos e nos interesses do grande capital. Os bancos públicos (BNDES e Caixa) deixariam de ser os principais financiadores e fomentadores dos projetos de infraestrutura, se tornariam mais um recurso dentro de um esforço coletivo para solucionar o déficit infraestrutural.

Frischtak et al (2022, p.146) faz uma avaliação das debêntures da infraestrutura. Os principais apontamentos foram que (i) não existem evidências robustas de que as debêntures serão capazes de atender a demanda de mercado; (ii) não há definição evidente do projeto com benefícios sociais ou ambientais relevantes; (iii) o Poder Executivo fica responsável a cada dois anos de definir os setores prioritários de infraestrutura, porém podem ser inseridas na classificação áreas estranhas ao setor, sem observar os critérios detalhados antes da sua inclusão; (iv) não consegue afirmar que ocorreria a participação de investidores internacionais; (v) não existe avaliação do impacto da mudança tributária sobre a arrecadação do Tesouro e nem sobre a demanda por debêntures. No âmbito dos benefícios, “o trabalho sugere baixa adicionalidade na perspectiva do financiamento dos investimentos em infraestrutura, dado o limitado espaço que as debêntures incentivadas ocupam e seu potencial de crescimento”.

Ademais, o projeto de lei está relacionado ao um setor de importância para a economia e para a sociedade, o que seria gerenciado pelo grande capital em conformidade dos próprios interesses. Retirando mais ainda a predominância do Estado como financiador de políticas públicas em áreas estratégicas para o país. Ainda reforça a ideia de um Estado mínimo, com limitações fiscais e dependente do setor privado. Portanto, a PL não parece ser a melhor resposta a questão do financiamento ao

investimento em infraestrutura no Brasil, de modo que seja eficiente e responda fiscalmente responsável.

Dados mais específicos, apontam que os investimentos são direcionados para a manutenção do resultado da rodoviarização no Brasil, ou seja, o Modal Rodoviário tem maior participação tanto na infraestrutura quanto na parcela de recursos federais.

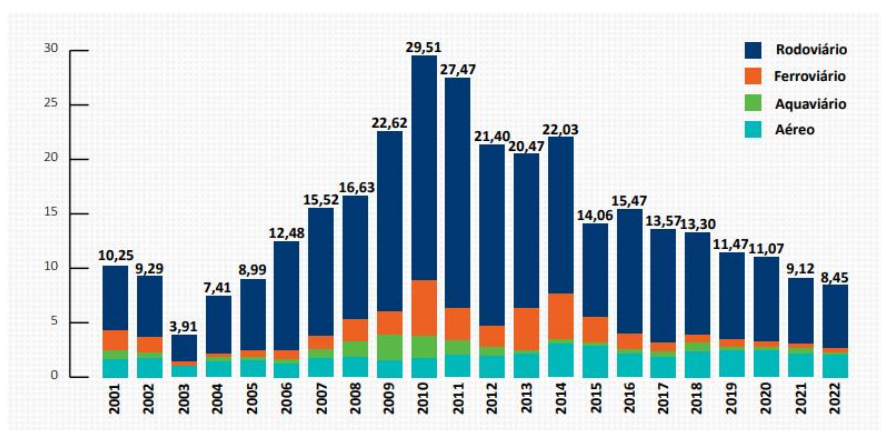


Gráfico 1 – Investimento Total Pago em Infraestrutura de Transportes de 2001 a 2021 e valor autorizado para 2022 (R\$ bilhões)

Fonte: Elaborado pela CNT com dados do Siga Brasil, 2022. Nota: Valores atualizados pelo IPCA abril/22.

Em 2010 a 2022, os dados apontam que o investimento para o modal Rodoviário recebeu mais recursos comparados aos modais Ferroviário, Aquaviário e Aéreo. Nos últimos anos, ainda buscou-se dar importância às rodovias, mas a demanda e os problemas estruturais das rodovias, tem reforçado a atenção ao Modal Aéreo. Portanto, nos últimos anos, o nível de investimento se manteve alto para as rodovias e aumentou para os portos e os aeroportos. Já para as ferrovias não obtiveram o mesmo êxito, quando se observam os valores. Nos últimos anos, os investimentos em Transportes permaneceram em bilhões decrescentes (governos abdicaram do investimento público nesta área aparentando que a presença do setor privado seria o bastante, aqui a prática dogmática liberal foi apregoada). (SUCENA, 2020; CNT, 2022 e SIGA BR, 2023).

4 CONCLUSÃO

Levando o que foi dito, percebe-se que a presença do Estado se faz importante para ser um investidor público e também criador de mecanismos para articular

PROMOÇÃO



APOIO



investimentos em setores estratégicos da economia. Assim, dar uma guinada na utilização do orçamento e planejamento como instrumento da política pública de investimento em infraestrutura de transportes. Além de criar mecanismos de potencialidades para o crescimento e desenvolvimento econômico no Brasil, onde converse com variados setores e comunidades.

A aprovação da PL n. 2.646/2020 não parece ser a plausível resposta sobre o financiamento ao investimento em infraestrutura. Pois não apresenta evidências concretas sobre benefícios sociais ou ambientes relevantes, ou seja, não garante a seguridade de direitos sociais descritos na CF de 88 e outros pontos. Além de que reduz a presença do Estado como alocador de recursos e financiador de políticas públicas, estas devem ser pensadas de baixo para cima, ou seja, pensar nas especificidades e necessidades de cada territórios e regiões e das demandas socioambientais, assim, agregar as políticas no país heterogêneo, como é o Brasil.

As formas de planejamento a médio e longo prazo devem ser dinâmicas em conjunto com o ato de planejar e governar. Uma engrenagem nas políticas públicas de Transportes no Brasil, contribui no enfrentamento aos déficits infraestruturais, impacta nos projetos de ampliação da multimodalidade e novo ciclo de desenvolvimento econômico. De modo que esteja em consonância com o arcabouço fiscal, a justa divisão de recursos entre várias áreas e que privilegie a sociedade como um todo. Destarte, garantir que o recurso público seja também para melhor quantidade e qualidade de Transportes. Portanto, precisa-se que os órgãos públicos retomem a agenda de investimentos, pois não é hora da austeridade fiscal e toda forma de diminuição das ações do Estado. Estas práticas não são maneiras efetivas de impactar as facetas da desigualdade (social, regional, econômica, etc.) e a estruturação na dinâmica econômica.

5 REFERÊNCIAS

ABDIB, Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústria de Base. **Brasil precisa investir 4,21% do PIB em infraestrutura**, 11 fev. 2020.

ARAÚJO, M. P. **Infraestrutura de transporte e desenvolvimento regional: uma abordagem de equilíbrio geral inter-regional**. Doutorado Economia Aplicada. Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2006.



ASCHAUER, D. **Is public expenditure productive?** Journal of Monetary Economics, v. 23, p. 177-200, 1989.

BANISTER, D. & BERECHMAN, J. **Transport Investment and Economic Development.** Routledge, London, 2001.

BARAT, J. **A evolução dos transportes no Brasil.** Rio de Janeiro: IBGE/IPEA, 1978.

BARAT, J. **Planejamento das infraestruturas de logística e transporte.** IPEA, Radar nº 01, abr. 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional, nº 90,** de 15 set. 2015. Introduzir o transporte como direito social. Brasília, DF, 2015

BRASIL. **Emenda Constitucional, nº 95,** de 15 dez. 2016. Novo Regime Fiscal. Brasília, DF: 2016.

BRASIL. LRF - **Lei de Responsabilidade Fiscal.** Lei Complementar, nº 101, de 04 mai. 2000. Brasília: Congresso Nacional: 2000.

CNT, **O transporte move o Brasil: propostas da CNT ao país.** Confederação Nacional do Transporte. Brasília, 2022.

FERREIRA, P. C. **Investimento em Infraestrutura no Brasil:** fatos estilizados e relações de longo prazo. V. 26, n. 2, p. 231-252, 1996.

FRISCHTAK, C. R.; RODRIGUES, A. M.; FARIA, M.; BELLON, L.; CANINI, R. **Uma análise do financiamento em infraestrutura e o projeto de lei das debêntures.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Brasília, 2022.

HIRSCHMAN, A. **A Estratégia de Desenvolvimento Econômico.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA). **Tabela 6727 - Taxa de investimento,** 2022.

KEYNES, J. M. (1936). **Teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro.** Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, primeira edição brasileira, 1964. Cap. 24.

LCA Consultores, **SINICON: Raio-X do setor de infraestrutura brasileiro.** Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada-Infraestrutura (SINICON), 2021.

MACEDO, F. C. **Economia, Transformações Territoriais e Infraestrutura no Brasil.**

PROMOÇÃO

APOIO

Conjuntura & Planejamento, v. 1, p. 43-52, 2015.

MACEDO, F. C. **Inserção comercial externa e dinâmica territorial no Brasil**. Redes (Santa Cruz Do Sul. Impresso), v. 15, p. 89-114, 2010.

RAIMUNDO, L. C.; SABBATINI, R. C. **Investimento em infraestrutura e desenvolvimento econômico**. Infraestrutura e planejamento no Brasil: coordenação estatal da regulação e dos incentivos em prol do investimento – o caso do setor elétrico. Relatório de pesquisa. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Brasília, 2012.

ROSSI, P. L.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M. (Ed.). **Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. Autonomia Literária, 2018.

ROSSI; ROCHA; DWECK; OLIVEIRA; MELLO. **Uma agenda econômica para todos**. In: DWECK, ROSSI & OLIVEIRA. Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico no Brasil. São Paulo, Autonomia Literária: 2020.

SECCARECCIA, M. **The Role of Public Investment as Principal Macroeconomic Tool to Promote Long-Term Growth**. International Journal of Political Economy, vol. 40, no. 4, Winter 2011–12, pp. 62–82.

SENADO FEDERAL, **Projeto de Lei nº 2.646/2020**. Brasília, 2020.

SIGA BRASIL, **Portal do Orçamento Brasil**. Painel Especialista. Senado Federal, 2023.

SIOP, Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento, 2022. **Painel do Orçamento Federal**.

SOARES, M. **Formas de Estado: federalismo**. Manuscrito. Belo Horizonte: 2013.

STN, Tesouro Nacional. **Estatísticas Fiscais do Governo Geral**, 2016.

SUCENA, M. **Mudanças à vista na matriz de transportes de cargas brasileira**. Fundação Getúlio Vargas, FGV Transportes, 2020.