

Superando os desafios da Logística e do Transporte no Brasil

Aumentar investimentos e reduzir as ineficiências 🇧🇷



THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

April 30, 2019

I. Principais Desafios Setoriais

Investimento em infraestrutura de transporte é baixo e ineficiente

- **2017: Brasil investiu apenas 0.6% do PIB em infraestrutura de transporte**
 - **Muito abaixo dos 1.5% nos anos 2000**
 - **Abaixo de outros países comparáveis: 7% na China, 4% na Índia e 3% na Rússia e no Chile**
- **O gasto público em infraestrutura de transporte também é ineficiente**
 - **O gasto é inflacionado devido aos altos custos de construção, leis trabalhistas complexas e altos impostos, e favorece empresas e construtoras nacionais**
- **Como consequência, limitada expansão da infraestrutura rodoviária e ferroviária**

Figure 1: Road Density by Squared Area

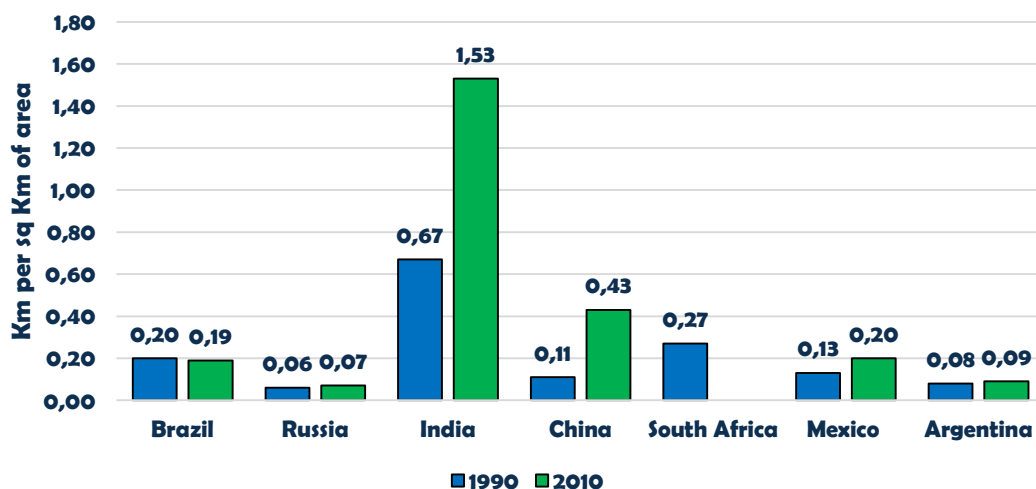
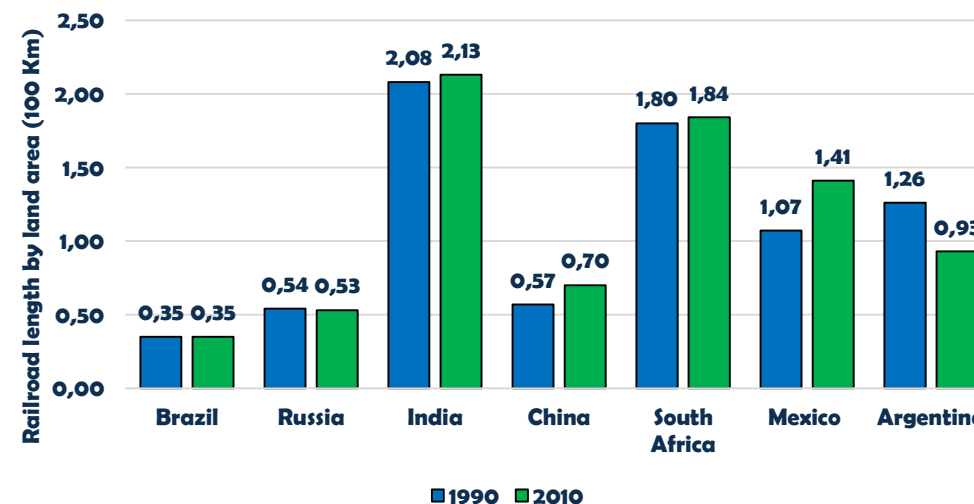


Figure 2: Railroad Infrastructure



I. Principais Desafios Setoriais

Forte dependência do transporte rodoviário resultam em altos custos logísticos e limitam a eficiência

- **A dependência excessiva do transporte rodoviário**
 - **2/3 de toda a carga é transportada por caminhões, comparado a 21% na China e 39% na Índia**
 - **Este uso excessivo do sistema rodoviário reduz a eficiência de transporte e logística**
 - **O Brasil poderia economizar 0.7% do PIB se transferisse o frete para ferrovias e hidrovias com custos bem menores**
- **Redes ferroviárias são estruturalmente fragmentadas**
 - **Monopólios regionais verticais com limitado acesso para terceiros.**
 - **A dependências excessiva pelas rodovias reduz apetite pela expansão e integração das ferrovias**
- **Transporte de carga hidroviário e marítimo de curta distância no Brasil está bem abaixo do seu potencial**
 - **Ao redor de 70% da população vive a menos de 200 km da costa.**
- **O uso excessivo do sistema rodoviário resulta em custos ambientais e de segurança rodoviária significativos..**
 - **Em 2015: cerca de 45.000 mortos no trânsito (equivalente a um Boeing 747 caindo por semana)**
 - **As emissões de CO2 já atingiram 107,7 Mt anualmente e crescem rapidamente**

I. Principais Desafios Setoriais

Forte dependência do transporte rodoviário resultam em altos custos logísticos e limitam a eficiência

- **A forte dependência do transporte rodoviário, veículos ineficientes e má qualidade das rodovias afetam os custos de transporte e logística e competitividade do Brasil.**
- **Custo da logística no Brasil chega a 12% do PIB, comparado a 8-10% nos EUA e países do OCDE**
- **Em 2016, o *Logistics Performance Index* (ranking de desempenho da logística comercial) colocou o Brasil em 55º lugar, atrás da China, Índia e África do Sul entre outros**
- **Apenas 12% das estradas são pavimentadas e 40% das rodovias estão em boas condições.**
- **Perdas de tempo e custo operacionais chegam a 0,7% do PIB devido a má qualidade e sub-engenharia das estradas congestionamento.**
- **Reduzir as ineficiências operacionais do transporte rodoviário e incentivar modos de transporte mais eficiente poderiam economizar 1,4% do PIB brasileiro (2,2x os investimentos atuais no setor)**

Fragimentação institucional nas gestão do setor de transportes

- **A nível federal, existem várias organizações diretamente envolvidos na governança de transportes**
 - **Ministérios: Infraestrutura, Parcerias e Investimentos, Desenvolvimento Regional, Justiça e Saúde**
 - **Agencias autônomas: DNIT, ANTT, ANTAQ, ANAC, VALEC, IBAMA**
 - **Papel crescente do TCU (Tribunal de Contas da União) e do MPF (Ministério Público Federal)**
- **Sobreposições, ambiguidades e responsabilidades conflitantes entre as instituições**
- **Deficiência de planejamento estratégico integrado**
- **Incertezas e ambiguidades regulatórios**
- **Incapacidade de abordar integralmente as políticas intersetoriais críticas**
- **Diluição de investimentos e impactos de políticas publicas no setor**

Apesar das melhorias, o planejamento ainda é insuficiente

- **O planejamento de transporte e logística de longo prazo é deficiente.**
 - **O Brasil teve muitos programas operacionais na última década, como PAC, PAC2 e PIL.**
 - **Os planos setoriais têm sido em grande parte ambiciosos e há pouca continuidade entre os governos.**
 - **A qualidade dos projetos incluídos nos planos setoriais é frequentemente deficiente ou insuficientemente avaliada, criando riscos de atrasos, custos excessivos e pouca viabilidade durante a implementação.**
- **O planejamento de transporte e logística carece de um representante multimodal.**
 - **Não há um órgão principal de coordenação que unifique os esforços das entidades de transporte - o conselho de coordenação interministerial (CONIT) raramente se encontrou.**
 - **A EPL foi empoderada para melhorar o planejamento do setor e a preparação do projeto, mas requer maior capacidade.**
 - **Os usuários finais, como os ministérios responsáveis pelo comércio e pela indústria, bem como a agricultura, estão pouco envolvidos no processo de planejamento de transporte e logística.**
- **Existe uma falta de abordagem inter-jurisdicional.**
 - **Como cada um dos três níveis de governo é responsável pelo planejamento dentro de sua própria jurisdição, o planejamento não é integrado de maneira eficiente e, com frequência, há investimentos ou políticas conflitantes.**
 - **MolI recente entre a EPL e alguns estados é um passo positivo adiante**

Incertezas regulatórias aumentam a ineficiência

- **Os poderes regulatórios são fragmentados entre agências que não são realmente independentes e resilientes.**
 - **A fragmentação cria confusão quanto às responsabilidades, prejudicando a independência e a eficácia dos órgãos reguladores.**
 - **Além disso, as agências reguladoras não são autofinanciadas e têm orçamentos anuais limitados.**
- **Incoerências e incertezas regulatórias aumentam as percepções de risco, minando a viabilidade econômica de muitos projetos e desencorajando a tomada de risco por parte de investidores privados.**
 - **Por exemplo, o preço de acesso em monopólios ferroviários regionais permanece sem solução a custos econômicos significativos.**
- **Em alguns casos, há excesso de regulamentação, pressionando as agências a implementar medidas econômicas desnecessárias e ineficientes para a prestação de serviços de transporte.**
 - **Por exemplo: adoção recente de preços mínimos (tabela de frete) para serviços de transporte.**
- **A incerteza regulatória é aumentada pelo crescente envolvimento de instituições de controle no processo de concessão e licenciamento**
 - **Embora geralmente bem-vindo, o papel do TCU e do MPF tem, em alguns casos, criado aversão excessiva ao risco, e causado atrasos substanciais - a mudança do cumprimento para o 'valor do dinheiro' é lenta**

Políticas intersetoriais críticas são mal abordadas

- **Não existe uma política geral sobre segurança rodoviária.**
 - **Existem muitas ações individuais realizadas por ministérios e agências, mas sem visão geral.**
 - **Como resultado, a segurança rodoviária continua mal financiada.**
- **Há uma falta de uma estratégia orientada por resultados para descarbonizar o setor de transportes.**
 - **Não existe um roteiro claro, incluindo indicadores de monitoramento, para descarbonizar o setor de transporte.**
 - **Em vez disso, existem várias iniciativas desconectadas. Alguns, como o programa REFROTA, que visava modernizar as frotas de ônibus, precisam ser redesenhados para alcançar o impacto pretendido.**
- **O transporte aquaviário enfrenta o risco de intervenções discricionárias que beneficiam outros usuários da água.**
 - **Por exemplo, o rio Tietê foi fechado para navegação durante dois anos por causa da seca, priorizando a geração de energia. Não houve discussão prévia com os demais usuários da hidrovia quanto às medidas implementadas.**
 - **Melhor coordenação e, idealmente, uma avaliação econômica mais rigorosa dos acordos é necessária para reduzir o risco para todos os usuários de água.**

II. Recomendações de Políticas Econômicas

Três reformas críticas para superar a deficiências no setor

- 1. Aprimorar o planejamento integrado: institucionalização do Plano Nacional de Logística.**
- 2. Fortalecer a regulamentação, em especial no setor ferroviário e para operadores multimodais**
- 3. Consolidar as instituições de transporte e melhorar sua eficiência**

II. Recomendações de Políticas Econômicas

Aprimorar o planejamento

- **Institucionalizando o Plano Logístico Nacional**
 - **Fazer do Plano Nacional de Logística um plano estatal, não um plano de governo. Deve servir como base para a decisão de investimento.**
- **Restabelecendo o CONIT como um dos principais órgãos de coordenação**
 - **Estabelecer o EPL como seu “cérebro” e incluir o Secretário Executivo para apoiar analiticamente o processo de tomada de decisão;**
 - **Revisar sua governança e incluir representantes dos usuários finais, normalmente representantes do Ministério da Economia (Indústria e Comércio) e do Ministério da Agricultura; e**
 - **Organizar reuniões duas vezes por ano para monitorar o progresso do Plano Nacional de Logística.**
- **Criando observatórios logísticos de corredor**
 - **Criar uma plataforma para discussão e coordenação pública e privada;**
 - **Monitorar o desempenho do corredor; e**
 - **Propor investimentos e melhorias na modalidade operacional.**
- **Fortalecendo a avaliação econômica da infraestrutura de transporte em corredores de desenvolvimento e tornando-a parte do processo de tomada de decisão de investimento.**

II. Recomendações de Políticas Econômicas

Fortalecer a Regulamentação

- **Adoção de medidas regulamentares fortes para o acesso livre por ferrovias**
 - **Ir além da prática contínua dos Contratos Operacionais Específicos; e**
 - **Estabelecer requisitos obrigatórios de acesso aberto nos contratos de concessão, permitindo o acesso a outros operadores ferroviários com preços razoáveis e qualidade do percurso.**
- **Incentivo à profissionalização da indústria de transporte rodoviário**
 - **Consolidar caminhões autônomos em cooperativas para maior eficiência;**
 - **Fazer parcerias com entidades de capacitação vinculadas às principais organizações profissionais; e**
 - **Evitar intervenções que distorçam e atrasem a consolidação do mercado.**
- **Revedo o regulamento do operador de transporte multimodal**
 - **Usar novas tecnologias, especialmente para melhorar o rastreamento e adequar melhor a oferta e a procura; e**
 - **Corrigir vários regulamentos bem conhecidos e obstáculos burocráticos que dificultam a multimodalidade do transporte.**
- **Adaptar os regulamentos para o transporte marítimo de curta distância nacional, a fim de equilibrar a matriz de transporte, proporcionar mais oportunidades para o transporte marítimo doméstico de curta distância para o frete de mercadorias.**
 - **Existem vários regulamentos bem conhecidos e obstáculos burocráticos já identificados, incluindo várias entidades que não são de transporte, particularmente a Receita Federal.**

Consolidar as instituições de transporte e melhorar a eficiência

- **Consolidar e fortalecer um departamento (ou EPL?) dentro do Ministério de Infraestrutura para planejamento multimodal e de longo prazo de todos os subsetores de transporte.**
 - **Fazer com que ele se tenha um centro nacional de excelência em planejamento de longo prazo, estruturação de projetos e análise de políticas de transporte.**
- **Aumentar a transparência e a confiança e reduzir a percepção de risco que impede a participação do setor privado no setor de transportes. Isso pode ser feito com a revisão da governança das agências reguladoras de transporte (ANTT, ANAC e ANTAQ) para:**
 - **Reduzir a interferência política;**
 - **Identificar mecanismos de financiamento independentes e**
 - **Definir responsabilidades claras entre agências reguladoras e ministérios.**
- **Abordar as questões de segurança no trânsito criando um comitê interministerial ou uma agência federal de segurança no trânsito para o desenvolvimento de políticas de segurança no trânsito, coordenação entre os atores nos níveis nacional e subnacional e monitoramento dos resultados.**
 - **Esse comitê seria um representante de segurança no trânsito, seguindo a Declaração de Brasília de novembro de 2015.**



THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP