

INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NO BRASIL: atual cenário e perspectivas para os próximos anos

Por João Paulo Farias Fenelon,* Eduardo Nonato Machado Nobre** e Carla Adriana Meneses da Rocha***

Resumo: o objetivo deste artigo é analisar o atual estágio da indústria de transformação brasileira e as perspectivas do setor para os próximos anos. O crescimento da indústria de transformação ao longo das últimas décadas tem sofrido com as políticas econômicas de câmbio sobrevalorizado e juros elevados. O elevado Custo Brasil e as mudanças no cenário global e dos parques industriais prejudicaram a indústria de transformação em competitividade. Atualmente, o setor tem perdido participação no PIB e na indústria total.

Palavras-chave: Crescimento econômico. Câmbio.

Abstract: the objective of this paper is to analyze the current state of the brazilian manufacturing industry and the industry outlook for the coming years. The growth of the manufacturing industry over the past decades has suffered from the economic policies of over valued exchange rate and high interest rates. The high Cost Brazil and changes in the global scenario and industrial parks hurt the manufacturing industry in competitiveness. Currently the industry has lost share of GDP and total industry.

Keywords: Economic Growth. Exchange.

1 Introdução

Nos anos que sucederam o Plano Real, a economia brasileira passou por períodos de alta volatilidade no crescimento econômico. Depois da estabilização monetária e de um período de baixo crescimento econômico, os anos 2000 representaram a retomada da atividade econômica e do crescimento do comércio; porém, nos anos posteriores à crise de 2008, o crescimento econômico novamente perdeu força.

Os indicadores do Produto Interno Bruto (PIB) pelo lado da oferta (soma de todos os bens e serviços finais dos setores agricultura, indústria e serviços mais impostos indiretos e menos subsídios, em determinado período de tempo) revelam, nos anos recentes, desaceleração, sobretudo no setor industrial. Este setor é dividido em subsectores, dos quais a indústria de transformação é aquele que possui maior representatividade. Tal segmento ainda tem grande importância na economia pelas cadeias produtivas e valor agregado. Diante disso, o artigo busca investigar quais variáveis podem explicar a queda da participação da indústria de transformação nos anos recentes no Brasil. Sumariamente, a

literatura e as discussões existentes destacam os elevados custos e o câmbio valorizado como variáveis de forte impacto negativo no desempenho do setor.

O objetivo do trabalho consiste em analisar o atual estágio da indústria de transformação e as perspectivas do setor para os próximos anos. As seções foram divididas em cinco partes. Além desta introdução, que representa a primeira seção, a próxima descreve a evolução histórica recente da indústria de transformação na economia brasileira; na terceira, faz um diagnóstico das possíveis razões da contração da indústria de transformação nos anos recentes; na quarta parte, são levantados os possíveis rumos para a indústria de transformação, com base nos dados levantados e na teoria econômica; por último, na conclusão, faz-se uma breve síntese a respeito dos resultados do trabalho desenvolvido.

2 Indicadores Recentes da Indústria de Transformação no Brasil

Durante os anos 1930-1980, o Brasil apresentou elevado crescimento, uma média de 6,4% ao ano e

nunca abaixo de 4,3%, sendo que nos anos 1970 chegou a superar os 10%. Os números começaram a apresentar contração a partir da década de 1980, com uma média de 2,9% ao ano; nos anos 1990, atingiu o estágio mais agudo, com média anual de 1,6%. É diante do desempenho das últimas décadas que os resultados econômicos da primeira década deste século XXI parecem tão expressivos. O Brasil, entre 2000-2010, cresceu em média 3,3%, cerca de 4% no Governo Lula (PAULANI, 2012).

As variações nas taxas de crescimento ao longo dos anos descritos podem ser explicadas pela grande impulsão da indústria no produto total. No entanto, nos anos recentes, há uma grande preocupação em torno da contínua perda de vigor do setor. A taxa de crescimento médio do setor industrial durante os anos 1996-2013 chegou a 2,1%, enquanto que o crescimento médio do PIB atingiu 2,9%. O crescimento dos demais setores da oferta, agropecuária e serviços, cresceram em média 3,6% e 3,1%, respectivamente. Isso significa que durante esses anos ocorreu um deslocamento do setor da oferta para serviços e agricultura em detrimento da indústria (IBGE, 2014).

Desagregando a indústria em seus subsetores (Tabela 1), é possível observar os contrastes existentes. A indústria de transformação cresceu em média, durante o período, apenas 1,5%. De todas as variáveis verificadas (as que compõem o PIB pela ótica da oferta e pela ótica da despesa), foi o setor da indústria que apresentou menor crescimento. É possível afirmar que houve uma contração da indústria de transformação em relação ao PIB, dado que este último cresceu em média quase 3%.

O Brasil elevou consideravelmente o volume de comércio (representado pela soma das exportações e importações) ao longo dos anos recentes. O período de maior destaque situa-se entre os anos 2003-2007, quando o saldo comercial foi consideravelmente elevado, a ponto de as transações correntes registrarem resultados positivos.

O destaque nas exportações durante os anos 1998-2014 foram os produtos básicos (Gráfico 1). O crescimento das *commodities* ocorreu ao lado de uma diminuição da participação do setor de produtos industrializados.

Se a pauta de importações teve pouca variação¹ ao longo dos anos, as exportações tiveram importante mudança em sua estrutura. Os produtos básicos tiveram forte crescimento e passaram de uma participação no total exportado de 25,4%, em 1998, para 32,1%, em 2007, e 48,7%, em 2014. Por outro lado, os bens industrializados, que em 1998 representavam 73,3% das exportações, caíram para 49,2% em 2014 (MDIC, 2015).

Os dados das contas nacionais e da balança comercial confirmam a perda de dinamicidade, nos anos recentes, do setor industrial, sobretudo da indústria de transformação (IBGE, 2014; MDIC, 2015).

3 As Explicações para o Atual Estágio da Indústria de Transformação

A progressiva perda de participação da indústria de transformação brasileira no PIB nos últimos anos, observada no tópico anterior, pode ser explicada por diversos fatores diretos e indiretos. A presente seção centra sua análise nos seguintes

Tabela 1 - Taxa média de crescimento da indústria brasileira entre os anos 1996 e 2013

Setor	Extrativa mineral	Transformação	Construção civil	Prod. e dist. de elet., gás, água etc.
Média (1)	3,9%	1,5%	2,7%	3,3%

Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE (2014).

(1) Média simples aritmética.

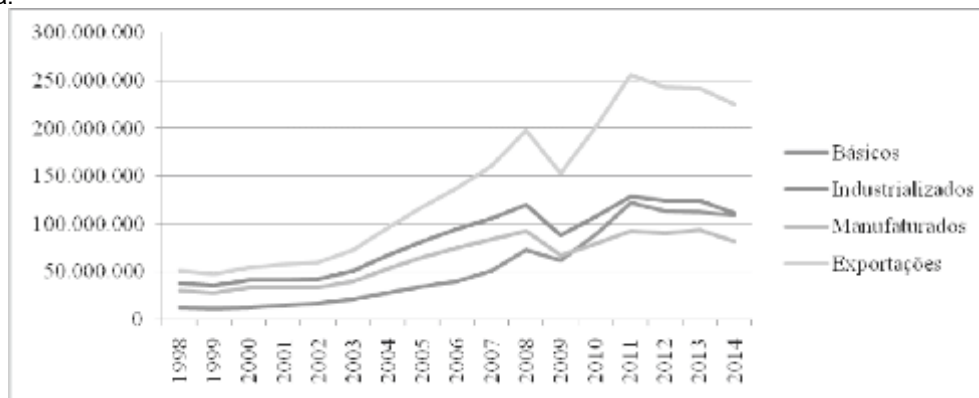


Gráfico 1 – Volume de exportações por categoria entre 1998-2014 (em US\$).

Fonte: Elaboração própria com dados do MDIC (2015).

determinantes: política cambial e abertura comercial brasileira; Custo Brasil; e outros determinantes.

3.1 A política cambial e a abertura comercial brasileira

A política cambial que vem sendo adotada no Brasil tem tido papel fundamental na queda da participação da indústria de transformação que se observa nos anos recentes. Segundo Bresser-Pereira e Marconi (2009), o Brasil, entre os anos 1930-1980, foi o país que mais cresceu no mundo. Isso ocorreu através da neutralização da doença holandesa,² que se deu pela política embargadora brasileira às exportações de bens primários e pelo arrocho na política cambial. A partir dos anos 1990, tais políticas deixaram de existir e a doença holandesa, inibida até então, começou a se manifestar. Os principais sintomas identificados foram o deslocamento do setor *tradables* (produtos comercializáveis no mercado externo) para as *commodities* e a apreciação cambial do real.

De 1994 a 1999 o Brasil adotou o regime cambial fixo. O real manteve uma paridade equivalente a um dólar. O período foi marcado por fortes políticas de austeridade, com privatizações e elevada taxa interna de juros. O principal motivo era o controle interno de preços, depois da hiperinflação verificada no país ao longo dos anos 1980 e parte dos anos 1990. Após 1999, o Brasil adotou o regime de câmbio flutuante³ e o real nos anos seguintes apresentou relativa depreciação. No entanto, a partir de 2004, verificou-se uma contínua apreciação cambial, explicada, principalmente, pelo aumento dos preços internacionais das *commodities*.

Cano (2012) observa que a manutenção de uma política de câmbio excessivamente valorizada atua no sentido de ancoragem dos preços; esta é potencializada pela existência de uma taxa real de juros consideravelmente alta e por um sistema de ancoragem fiscal já consolidado. O resultado da coexistência desses fatores seria a explicação do surgimento de um processo crescente de perda da competitividade internacional da indústria brasileira frente a outros países.

Faz-se mister também ressaltar outro fator que explicaria o atual estágio da indústria de transformação brasileira: a abertura comercial que o País passou e ainda passa desde 1989, no governo de Sarney, quando ocorreu a primeira tentativa de derrubar a proteção que existia sobre as importações. Tais investidas se ampliaram nos governos de Collor e de Fernando Henrique

Cardoso e se mantém até hoje, no Governo Dilma. A abertura comercial que vem ocorrendo no Brasil, acompanhada da perda de mecanismos protecionistas importantes para a indústria nacional complementa o já existente efeito nocivo do câmbio apreciado, reduzindo o grau de proteção da indústria doméstica e agravando negativamente o baixo poder de competitividade externa do Brasil (CANO, 2012).

3.2 O Custo Brasil

O Custo Brasil, de acordo com Arruda e Brasil (2011), é o termo utilizado para designar diversos custos diretos e indiretos que acabam por afetar negativamente a indústria brasileira, diminuindo seu poder de competitividade. Dentre os principais custos, destacam-se: a elevada carga tributária; o elevado custo de capital; os custos da mão de obra e encargos sociais; custos logísticos; e custo de energia.

A elevada carga tributária existente no Brasil, segundo Orair et al. (2013), atingiu o nível de 35,5% em 2012, o maior patamar na história do país. É importante ressaltar que a existência de uma carga elevada de impostos em um país não é necessariamente prejudicial. Nações avançadas, como França e os países escandinavos, por exemplo, chegam a ter uma carga de 50% do PIB e ainda assim possuem indicadores econômicos elevados. O que determina quão danosa é uma elevada carga tributária é o nível de eficiência pública e os custos que tal carga gera para as empresas. No caso da indústria de transformação, este problema é evidente, ou seja, a elevada carga de tributos do setor desestimula as empresas a produzir.

Outro problema que se faz presente nas empresas, sobretudo na indústria de transformação, são os elevados custos de capital, por conta de elevada taxa de juros e *spreads*⁴ bancários, que, mesmo com a diminuição da primeira, a última não parou de crescer.

Ao longo dos últimos anos, a taxa de juros sofreu diversas fricções. A trajetória cadente iniciada em 2011 foi interrompida em 2013, quando os juros externos ameaçaram subir. Além disso, nos últimos anos, registrou-se aumento expressivo do consumo, deterioração das contas externas e inflação acima da meta (BACEN, 2015). Essas condições determinaram o aumento contínuo dos juros internos. Como consequência, sua elevação atrai capitais externos de curto prazo, aprecia o real e

desestimula o investimento produtivo, via aumento do custo de capital.

Cano (2012) argumenta que a elevada taxa de juros praticada na economia brasileira comparada com a taxa de lucro e com a expectativa de acumular capital leva o empresário a investir apenas em situações dadas como irreversíveis. Como os ganhos especulativos das aplicações no mercado financeiro proporcionam uma rentabilidade muito maior em relação ao investimento, os empresários acabam optando por destinar seu capital à primeira opção.

Os custos de mão de obra e encargos sociais contribuem para o atual cenário da indústria de transformação. Segundo Arruda e Brasil (2011), o País possui um elevado custo de mão de obra, devendo-se, isso, na maior parte, aos onerosos encargos sociais existentes, que equivaliam, em 2009, a cerca de 32% do custo total da mão de obra. O Brasil possui custos acima da média dos países europeus ou mesmo de países em desenvolvimento. Além disso, a apreciação cambial observada no País nos últimos anos tornou mais custosa a relação câmbio/salário, pois o preço da mão de obra em dólares aumentou consideravelmente. Na indústria de transformação, esses custos representam 12% dos custos totais.

Os elevados custos logísticos e de energia também não são desprezíveis. Os custos logísticos podem ser divididos em custos de transportes, administração, armazenagens e trâmites legais. O principal deles é o de transportes, responsável por 31,8% do total. O Brasil possui o terceiro maior custo de logística do mundo, representando 20% do PIB. Na indústria de transformação, esses custos equivalem a 4,1% do total de seus custos. As elevadas tarifas de energia elétrica e de gás praticadas no Brasil - uma das maiores tarifas do mundo - só agravam o cenário. Na indústria de transformação tal custo corresponde a 2,6% dos custos totais (LUND; SOUZA; CARVALHO, 2012).

O Custo Brasil, como explicitado acima, prejudica a indústria de transformação do País, minando o poder de competitividade da indústria nacional. Os fatores discutidos representam em média 41,4% dos custos totais (LUND; SOUZA; CARVALHO, 2012). Somando a existência de um câmbio valorizado, tais problemas só agravam a estrutura da oferta, emperrando fundamentalmente a dinamização e o crescimento da indústria de transformação brasileira.

3.3 Outros determinantes

Souza (2011) destaca que as mudanças econômicas estruturais pelas quais o Brasil vem passando nos últimos anos podem ser explicadas através de quatro forças motrizes: (a) a atual ascensão competitiva da China, (b) o deslocamento da oferta doméstica, (c) o crescente fluxo de entrada de capitais na economia brasileira e (d) a rápida diminuição do crescimento populacional nos últimos anos. A ocorrência de tais fatores gera aumentos dos gastos internos por conta da elevação de renda advinda das *commodities*; elevações dos preços relativos dos setores *non tradables*, por conta da elevação da renda interna; aumento dos salários reais, induzido pelo dinamismo do mercado de trabalho, derivado da expansão dos gastos agregados; e expansão dos gastos, que eleva a taxa de juros, apreciando o câmbio nominal e real.

O aumento dos preços das *commodities*, superior ao aumento dos produtos industrializados, acabam levando economias como o Brasil à obtenção de ganhos em termos relativos, valorização da moeda nacional e aumento de renda; fato que, por sua vez, eleva os gastos, encarece os serviços e eleva os salários reais.

4 Possíveis Trajetórias da Indústria de Transformação para os Próximos Anos

Nesta seção, são discutidos temas que podem ter impacto direto no desempenho da indústria de transformação brasileira para os próximos anos e é abordada a evolução da infraestrutura, da produtividade, a perspectiva política em relação ao nível de câmbio e o ambiente institucional dos negócios.

Ao longo dos últimos 30 anos, o Brasil não realizou grandes projetos econômicos de médio prazo. O último foi o II Plano Nacional de Desenvolvimento no final dos anos 1970. Durante o período, foram realizados vultosos investimentos na indústria de bens de capital e no setor energético. Através de reformas estruturais, a economia pôde elevar consideravelmente sua capacidade de investimento nos anos seguintes; no entanto, a partir de meados dos anos 1980, a elevada inflação, políticas e conjuntura externa desfavorável prejudicaram consideravelmente a taxa de investimento econômico. As reformas que se sucederam ao longo dos anos 1990 penalizaram o crescimento e, principalmente, a indústria. Nos anos 2000, o crescimento e os investimentos foram

retomados, em um contexto internacional bastante favorável (GIAMBIAGI et al., 2011).

Assim, é necessário encontrar um ajuste capaz de destinar mais recursos e investimentos aos setores de infraestrutura. Historicamente, o governo foi o principal agente indutor desse processo; porém, as reformas de Estado realizadas ao longo dos últimos 25 anos geraram novos desafios para o País (GIAMBIAGI et al., 2011). As restrições orçamentárias do governo o impede de destinar recursos que garantam elevado crescimento da infraestrutura. É necessário, portanto, recursos privados que possam complementar e assegurar os investimentos, dando condições básicas de custo competitivo à indústria de transformação.

Os resultados recentes do PIB brasileiro, ao lado do período designado como *boom* demográfico, têm levado a um baixo crescimento da produtividade da mão de obra. Ressalta-se que a simples relação PIB/população e o seu desempenho não podem ser mensurados apenas no quanto as pessoas podem ser produtivas. Apesar disso, é importante que ocorram substanciais investimentos em capital humano e em pesquisa nos próximos anos, de forma a sustentar um modelo de crescimento baseado em novas tecnologias e de maior valor agregado. A indústria de transformação exige, em sua dinâmica, o aprimoramento contínuo dessas habilidades. Certamente, a abertura comercial aos mercados globais tem sido algo fundamental para o fortalecimento da competitividade e da produtividade (SPENCE, 2011).

A política cambial ao longo dos últimos 20 anos pode ser bem definida. Desde a implantação do Plano Real, o principal mecanismo prático de controle dos preços internos tem sido através de uma contínua política de apreciação cambial. Os resultados neste aspecto foram satisfatórios, principalmente nos primeiros anos do Plano Real. No entanto, o papel estabilizador do câmbio começou a ser questionado com desequilíbrios constantes no Balanço de Pagamentos e os diversos ataques especulativos ao real no fim dos anos 1990 e início dos anos 2000. Apesar disso, o Brasil tem mantido uma política de juros, câmbio, inflação e superávit primário sob a mesma perspectiva. O objetivo é conter os desequilíbrios macroeconômicos. Por outro lado, a indústria e o crescimento tornaram-se, ao longo dos anos, objetivos secundários. Como o câmbio aprecia-se em grande parte superficialmente, via aumento dos juros, setores da indústria perdem em

competitividade e em estímulo devido ao aumento dos custos relativos. Para alterar o curso dessas políticas, será preciso convencer seus formuladores da importância do câmbio sobre o crescimento e dos impactos gerados no bem-estar (GIAMBIAGI et al., 2011).

Os conturbados anos de 2011-2014 da economia brasileira, impulsionados pela retração da atividade econômica global e pelo esgotamento do modelo de crescimento via consumo, levaram a tensões no ambiente dos negócios e a uma retração dos investimentos. A credibilidade das políticas econômicas do governo junto ao empresariado foi afetada negativamente, explicada pelo descontentamento dos mesmos com diversas políticas anticíclicas do governo. O Estado deve restaurar a capacidade de controlar o exercício da violência (FIANI, 2011).

5 Conclusão

O processo contínuo de perda de importância da indústria de transformação observado nos últimos anos no País pode ser diagnosticado pelo elevado Custo Brasil, pelo câmbio apreciado e aspectos da dinâmica econômica mundial com impactos diretos no Brasil. A atual conjuntura apresenta resultados que mostram o agravamento dos problemas, alimentados pelo baixo crescimento econômico.

A retomada do crescimento sustentável só poderá ser possível através de mudanças estruturais que possibilitem a desobstrução da indústria de transformação. Tais mudanças passam por elevar os investimentos em infraestrutura; gerar condições de os indivíduos exercerem suas habilidades e serem competitivos; uma revisão da política cambial e os efeitos que a mesma tem exercido sobre o desempenho econômico e o bem-estar; e, por último, o governo precisará conter as tensões sociais em um complexo ambiente democrático.

Notas:

⁽¹⁾ Entre os anos 1998-2014, as proporções das importações entre produtos básicos e industrializados representaram em média 15,3% e 84,7%, respectivamente (MDIC, 2015).

⁽²⁾ Sobrevalorização cambial devido à existência de recursos naturais e humanos abundantes, incompatível com a taxa que viabilizaria o desenvolvimento dos demais setores (BRESSER-PEREIRA, 2007).

⁽³⁾ Nesse regime, o preço de troca entre divisas é determinado pelas forças do mercado.

⁽⁴⁾ Segundo Lund, Souza e Carvalho (2012), o *spread* bancário representa a parcela destinada a cobrir custo dos impostos, custos operacionais bancários, inadimplência e margem de lucro desejada pelo banco.

Referências

- ARRUDA, M.; BRASIL, N. Reindustrializar o Brasil. In: VELLOSO, J. P. R (Org.). *China, Índia e Brasil: o país na competição do século*. Rio de Janeiro: José Olympio, 2011. p. 291-330.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL – BACEN. *Sistema de metas para a inflação*: Compom - histórico das taxas de juros. 2015. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/?COPOMJUROS>>. Acesso em: 25 jan. 2015.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. *Doença holandesa e sua neutralização: uma abordagem ricardiana*. 2007. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2007/07.26.Doen%E7a%20Holandesa.15dezembro.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2015.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; MARCONI, N. Doença holandesa e desindustrialização. *Valor econômico*, 25 nov. 2009. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Articles/2009/09.11.25.Doenca_holandesa_e_desindustrializacao.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2014.
- CANO, W. A desindustrialização no Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, n. esp., p. 831-851, dez. 2012.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Sistema IBGE de Recuperação Automática – Sidra*. 2014. Disponível em: <www.sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: 06 out. 2014.
- FIANI, R. *Cooperação e conflito: instituições e desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- GIAMBIAGI, F. et al. (Org.). *Economia brasileira contemporânea: 1945-2010*. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- LUND, M. L. M. P.; SOUZA, C. P.; CARVALHO, L. C. S. *Mercado de capitais*. Rio de Janeiro: FGV, 2012.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR - MDIC. *Estatísticas de comércio exterior - DEAX: balança comercial: unidades da federação*. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1076>>. Acesso em: 29 jan. 2015.
- ORAIR, R. O. et al. Carga tributária brasileira: estimação e análise dos determinantes da evolução recente – 2002-2012. *Texto para Discussão*, Brasília; Rio de Janeiro, n. 1875, out. 2013.
- PAULANI, L. M. A dependência redobrada. *Le monde diplomatique Brasil*, São Paulo, 2012. [online]. Disponível em: <<https://www.diplomatique.org.br/print.php?tipo=ar&id=1219>>. Acesso em: 05 out. 2014.
- SOUZA, F. E. P. Desindustrialização com pleno emprego: que milagre é esse? In: VELLOSO, J. P. R (Org.). *China, Índia e Brasil: o país na competição do século*. Rio de Janeiro: José Olympio, 2011. p. 331-359.
- SPENCE, M. *Os desafios do futuro da economia: o crescimento econômico mundial nos países emergentes e desenvolvidos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

* Graduando em Ciências Econômicas na Universidade Federal do Piauí (UFPI). e-mail: jpaulofarias@hotmail.com.

** Graduando em Ciências Econômicas na UFPI. e-mail: eduardonobre_00@hotmail.com.

*** Graduada em Ciências Econômicas na UFPI. e-mail: carladriana.economia@gmail.com.