



FUNDAÇÃO
GETULIO VARGAS

IBRE

Instituto Brasileiro
de Economia

TEXTO PARA DISCUSSÃO

Competitividade e Desempenho Industrial: Além do Câmbio

Regis Bonelli

Pesquisador Sênior do IBRE/FGV

Armando Castelar Pinheiro

Coordenador da Área de Economia Aplicada do IBRE/FGV

Novembro de 2012

Competitividade e Desempenho Industrial: Além do Câmbio¹

Regis Bonelli
Armando Castelar Pinheiro²

1. Introdução

Da Argentina à Índia, passando por Brasil, EUA, França e diversos outros países, avolumam-se as preocupações com o desempenho e as perspectivas da indústria, em especial a de manufaturas. Dois fatores principais explicam esse sentimento. Primeiro, o fraco desempenho da indústria em nível global, que só em 2011 voltou ao patamar de 2008, sem superá-lo, e mesmo assim com grande disparidade entre regiões e dentro delas. Segundo, a percepção de que a integração de China e Índia e, em menor escala, outros países de renda baixa à economia global mudou o quadro das vantagens comparativas de forma provavelmente permanente, com implicações não triviais para a indústria em vários países.

Nenhum desses dois fatores deve perder importância no curto prazo. A crise na Europa se prenuncia longa e nos Estados Unidos, a despeito da melhora de desempenho neste início de 2012, a situação também está longe de resolvida. Isso vai manter a demanda global crescendo em ritmo apenas moderado e, a despeito da promessa chinesa de privilegiar a expansão do consumo doméstico nos próximos anos, o excesso de capacidade na indústria global deve continuar até onde a vista alcança. Algo semelhante pode ser dito em relação à competitividade dos países asiáticos e mesmo africanos, para onde parte da produção asiática começa a se deslocar em busca de baixos salários. Basta ver que na Ásia emergente a produção industrial em 2011 foi 33% superior à de 2008 para perceber onde está o pólo dinâmico da indústria global.³

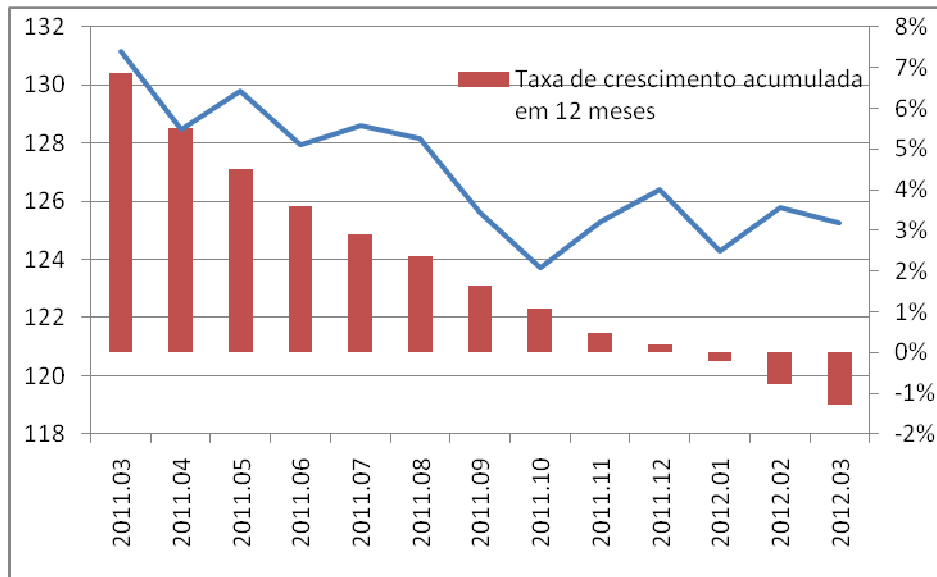
No Brasil, esses dois fatores também estão presentes. Assim, fica claro que as preocupações com o ritmo de expansão do setor industrial subiram de tom a partir de meados de 2011, quando o desempenho da economia brasileira começou a fraquejar, deixando para trás a forte expansão que havia marcado 2010. O Gráfico 1 registra aspectos desse desempenho, permitindo destacar que a partir de agosto do ano passado acelerou-se o movimento de queda da produção, que em março deste ano era quase 5% inferior à de março do ano passado. Ao mesmo tempo, as taxas de crescimento da produção acumuladas em 12 meses caíram de 6,9% para - 1,3% nesses mesmos meses.

¹ Texto preparado para o XXIV Fórum Nacional. Rio de Janeiro, 14-17 de Maio de 2012.

² Os autores são, respectivamente, Pesquisador Sênior e Coordenador da Área de *Economia Aplicada* do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (IBRE/FGV) no Rio de Janeiro.

³ À guisa de comparação, em 2011 a produção industrial da América Latina superou em 6% o nível de 2008. Os dados são todos do J P Morgan, conforme consulta ao site do Banco em 24 de abril de 2012.

Gráfico 1: Nível Dessazonalizado de Produção da Indústria de Transformação, Mensais (Eixo da esquerda) e Acumulados em 12 meses (Eixo da Direita), Março de 2011 a Março de 2012 (%)



Fonte: IBGE, elaboração dos autores

A perspectiva de que em 2012 tenha continuidade o ritmo relativamente brando de crescimento observado na segunda metade de 2011 é um fator que ajudou a tornar mais aguda a preocupação com o futuro da indústria de transformação no Brasil. Foi com esse pano de fundo que, nesse período, as atenções ficaram mais focadas no tema da perda de competitividade da indústria, que para muitos se expressa principalmente no aumento da concorrência dos produtos importados. A mudança na composição da pauta de exportações em favor de bens básicos também adiciona preocupação ao quadro.

Associado a esse fraco desempenho, e às crescentes importações líquidas, se desenvolve um acalorado debate sobre a política cambial e o papel que vem cumprindo a valorização do Real de meados de 2003 ao começo de 2012, com exceção do final de 2008 e começo de 2009. Em especial, se atribui ao câmbio muito depreciado na China uma parte considerável da perda de competitividade industrial do país, existindo a visão de que é impossível resolver o problema da competitividade sem promover uma significativa desvalorização do Real.

Ainda que o fraco desempenho da indústria no Ocidente, e no Brasil em particular, se explique tanto por fatores cíclicos como estruturais, ele tem sido apontado como prova de que as economias das Américas e da Europa Ocidental, com a exceção da Alemanha, sofrem de um processo precoce e excessivo de desindustrialização. Ainda que não explicitado, o argumento continua com a suposição de que se a política econômica fosse



capaz de reverter esse processo haveria um aumento generalizado de bem estar, razão pela qual evitar a desindustrialização deveria ser uma prioridade do governo. As medidas de política econômica adotadas no Brasil em 2012, tanto em termos de estímulo ao crédito, como as desonerações tributárias e as mudanças no mercado de câmbio, sinalizam que o nosso governo concorda com esse diagnóstico.

Este artigo não se propõe a analisar todos os fatores que causaram o fraco desempenho da indústria brasileira nos últimos anos, ou a definir se esse é parte de um processo mais amplo e estrutural de desindustrialização precoce. O escopo da nossa análise é mais restrito, focando na questão mais específica da competitividade. Entre outras, nos move a pergunta: estaria a questão da competitividade resolvida se fosse possível desvalorizar o câmbio para níveis mais “competitivos”.

As páginas seguintes contêm elementos para responder a essa pergunta, sem se preocupar em estabelecer qual seria esse nível mais competitivo do câmbio. Mas, desde já se pode adiantar que ele é apenas um dos determinantes da competitividade. Nosso objetivo neste artigo é discutir essas questões procurando, na medida do possível, separar questões de longo, médio e curto prazo.

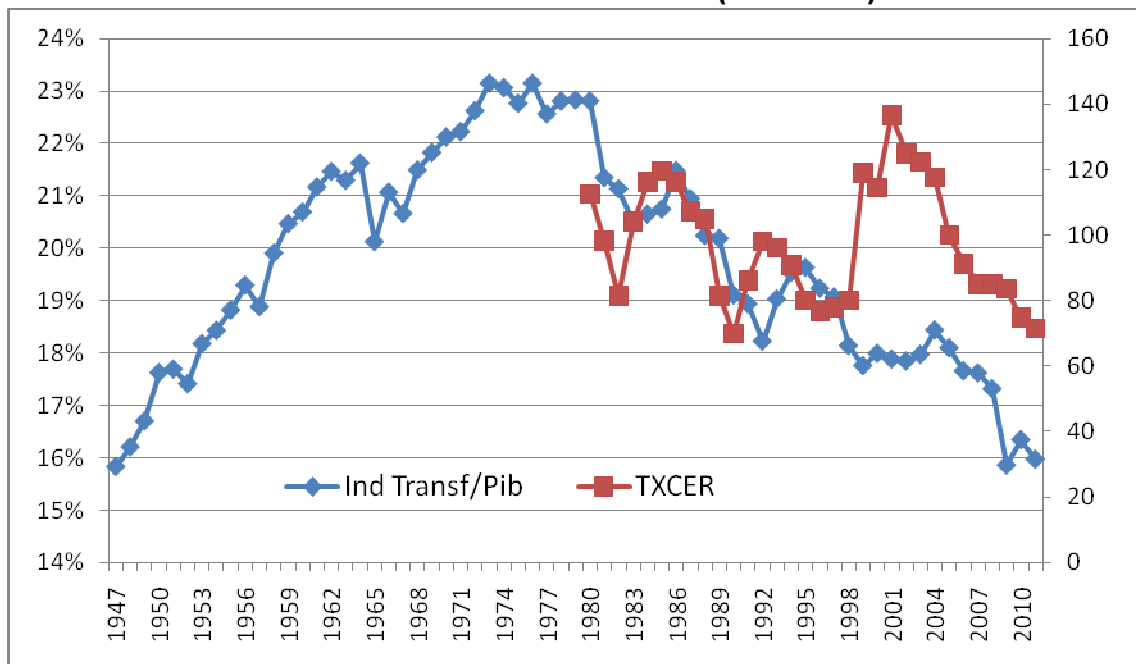
Isto posto, a organização do restante do texto é a seguinte. A seção 2 caracteriza a questão do fraco desempenho da indústria de transformação em uma perspectiva mais longa, abordando brevemente a performance manufatureira em relação ao resto da economia e aspectos das mudanças na sua estrutura na última década. A seção 3 situa o problema da definição do que é competitividade, um conceito popular, mas usado com acepções variadas. A seção 4 apresenta um diagnóstico tentativo das causas da falta de competitividade. Uma última seção apresenta uma breve conclusão e retoma os principais pontos da análise anterior.

2. O Brasil está se Desindustrializando?

De uma perspectiva de longo prazo, fica claro que no Brasil a indústria vem reduzindo sua participação no PIB desde meados dos anos 1970, como evidencia o Gráfico 2, construído a partir de valores a preços constantes para controlar para o conhecido fato de que o ritmo mais acelerado de crescimento da produtividade industrial leva a uma redução secular dos seus preços em relação aos de outros componentes do PIB (o chamado efeito Balassa - Samuelson).

Do Gráfico conclui-se que, após atingir um pico de participação de 23% do PIB em 1974-76, a Indústria de Transformação chegou ao triênio 2009-11 respondendo por apenas 16% do PIB.⁴ Grosso modo, portanto perdeu um ponto percentual (p. p.) de participação no PIB a cada cinco anos, em média. Mantido esse ritmo, a indústria desapareceria em 80 anos, configurando o evidente absurdo de um Brasil sem indústria.

Gráfico 2: Participação da Indústria de Transformação no VA total (1947-2011) e Taxa de Câmbio Efetiva Real - TXCER * (1980-2011)



Fonte: Contas Nacionais e IPEADATA, elaboração dos autores. (*) Participação da indústria de transformação a preços constantes de 2005 (eixo à esquerda) e taxa de câmbio efetiva real dos manufaturados (eixo à direita, com base 2005=100)

É oportuno destacar, além dessa constatação, que em boa parte desse período os preços relativos da indústria em relação aos da economia variaram acentuadamente. Entre 1998 e 2004, por exemplo, fase em que a participação da indústria se manteve aproximadamente constante, o índice de preços relativos aumentou 20%. O mesmo fenômeno se observa na longa fase de substituição de importações que vai do começo dos anos 1950 a 1985. Bonelli e Pessôa (2011) não apenas caracterizam esse processo, como também mostram que o Brasil tinha em meados dos anos 1980 uma indústria muito maior do que a de países com grau de desenvolvimento, população, dotação de fatores e intensidade tecnológica semelhantes ao nosso. Destaque-se também que em boa parte da longa fase de perda de participação estiveram em operação diversos

⁴ A rigor, trata-se de participação do Valor Adicionado a preços básicos; medida baseada em valores a preços constantes de 2005.

mecanismos de defesa da produção industrial no Brasil. Isso não impediu que a perda ocorresse. Um aspecto adicional importante é que a tendência de queda de participação da indústria é também observada em grande número de países.⁵

O Gráfico 1 também mostra, porém, que as perdas não foram uniformes no tempo: elas foram mais acentuadas nas fases de recessão (1981-83 e 1987-92, neste caso coincidindo com os anos em que a abertura comercial foi mais intensa) e durante períodos de valorização do câmbio real (1996-99 e 2004-09). Note-se que em 1996-99 a valorização ocorreu em meio a crises externas, como a asiática e russa, quando o Real foi mantido valorizado para ancorar a estabilização de preços. Logo, a fase mais recente é a única em que o câmbio se apreciou rapidamente em contexto macroeconômico favorável, aqui entendido como um período de rápido crescimento da demanda doméstica. Não apenas isso: como mostra o Gráfico 1, parece ter havido uma quebra estrutural na relação entre taxa de câmbio e participação da indústria de transformação, já que a volta do câmbio em 2011 a patamares semelhantes aos observados em 1989 e 1998 se dá com uma participação bem menor da indústria no PIB. Como veremos, esse movimento foi provocado pela ocorrência simultânea de diversos eventos e processos, alguns dos quais totalmente exógenos.

Como já observado, no período mais recente o desempenho da indústria doméstica também foi influenciado pela crise de excesso de oferta que caracteriza o setor em nível global, com os mercados dos EUA, Europa e Japão em lento crescimento ou recessão há meia década. Ao lado disso, uma China com câmbio desvalorizado —e baixos salários—, capacidade de inovação e crescentes níveis de educação e produtividade tem sido capaz de inundar o mercado mundial com produtos baratos, tendência que se acentuou com a recessão mundial. Até quando isso continuará a ocorrer é uma questão não perseguida neste texto. Mas já há indícios de ganhos salariais expressivos na indústria chinesa; se esses vão erodir sua vantagem competitiva na produção de manufaturas, ou se serão compensados pelo aumento da produtividade é cedo para dizer.

No curto prazo, cresce a tomada de consciência dos efeitos do aumento da competição dos importados, que faz com que uma parcela crescente da demanda interna seja atendida por bens produzidos fora. Entre 2000 e 2011, por exemplo, o coeficiente de penetração das importações, medido pela sua participação na oferta doméstica, aumentou oito p. p. Recente informe da Confederação Nacional da Indústria — CNI mostra que o coeficiente de penetração de importações passou de 10,3% em 2003 para 20,7% em 2011 e para 21,1% no primeiro trimestre de 2012.⁶

⁵ Bonelli, R e Pessoa, S. de A. (2011) “Desindustrialização no Brasil: Fatos e Versões”, em **Novos Dilemas de Política Econômica: Ensaios em Homenagem a Dionísio Dias Carneiro**. LTC Editora, p. 209-226. A menos que expressamente mencionado, o termo indústria aplica-se doravante neste texto à Indústria de Transformação.

⁶ Vide “Coeficientes de Abertura Comercial”, Ano 2, Número 1, Janeiro/Março de 2012.

A variância inter-setorial foi, porém, significativa, com o aumento na penetração das importações variando de + 18,8 p. p. na Fabricação de Produtos Diversos, 16,0 p. p. nas Máquinas e Equipamentos, 13,4 p. p. nos Têxteis, 10,1 p. p. nos Equipamentos de Informática e Eletrônicos e 10,0 p. p. nos Produtos Químicos, até variações negativas em (apenas) duas atividades: Papel e Gráfica (- 9,1) e Outros Equipamentos de Transporte (- 20,2).⁷ O estudo da CNI acima citado mostra que em torno da média de 21,1% registrada no primeiro trimestre de 2012 situam-se, no extremo superior, os casos de: Informática, Eletrônicos e Ópticos (52,0%), Máquinas e Equipamentos (41,4%), Máquinas e Materiais Elétricos (34,9%), Farmoquímicos e Farmacêuticos (30,9%), Outros Equipamentos de Transporte (26,2%), Químicos (25,7%) e Têxteis (23,7%).

A perda de participação da indústria ocorreu com aumento de peso de um conjunto de setores: agropecuária, construção, comércio, intermediários financeiros. No primeiro caso, o desempenho reflete as vantagens competitivas do setor, além de ser um dos mais beneficiados por melhorias nos termos de intercâmbio de exportação. Nos demais, a expansão do crédito foi fundamental para o crescimento do nível de atividade.

Isso é ilustrado na Tabela 1, onde se comparam dois períodos de sete anos: 1998-2004 e 2005-2011. Vários fatores chamam a atenção nessa comparação:

- O PIB cresceu bem mais rápido no segundo período do que no primeiro, mas o desempenho da indústria foi o mesmo nos dois. Ou seja, a indústria perdeu participação no PIB não por que ela cresceu mais devagar, mas por que o resto da economia passou a crescer mais rápido. Ou, colocado de outra forma, a indústria não parece ter se beneficiado da melhoria de desempenho pós 2004.
- Os setores que mais contribuíram para a aceleração no PIB foram, nesta ordem, Intermediação Financeira, Comércio, Construção e Outros Serviços, todos claramente orientados para o mercado interno e não sujeitos à competição externa. Assim, enquanto no primeiro período esses setores contribuíram com 0,45 p. p. para o crescimento médio anual de 2,3% do PIB, no segundo sua contribuição subiu para 2,07 p. p., um aumento que mais do explica a aceleração do crescimento médio, de 2,3% para 3,7% ao ano.

⁷ No primeiro caso, possivelmente por conta do idioma do país, que limita a competição do exterior; no segundo, devido ao desempenho da produção de aeronaves. Ver seção *Em Foco* do **Boletim Macro IBRE** de fevereiro de 2012, de autoria de Regis Bonelli e Silvia Matos.

Tabela 1: Desempenho do PIB por Setores (VA a preços básicos)

Setores	Variação média anual		Contribuição média anual (pontos base)	
	1998-2004	2005-2011	1998-2004	2005-2011
Agropecuária	4,8%	3,3%	28,4	18,3
Extrativa mineral	4,4%	4,9%	6,6	12,4
Indústria transformação	1,8%	1,8%	32,1	29,7
Eletricidade, gás e água	2,1%	4,2%	7,3	14,2
Construção	-0,1%	4,8%	-0,9	24,6
Administração, saúde e educ. públicas	3,1%	2,2%	45,2	33,9
Atividades imobiliárias e aluguel	3,6%	2,9%	38,4	24,5
Serviços de informação	8,3%	4,5%	20,5	16,2
Comércio	1,1%	5,3%	11,3	63,1
Intermediação financeira	0,5%	9,0%	2,5	64,3
Transp., armazenagem e correio	1,5%	3,7%	7,0	18,0
Outros serviços	2,2%	3,9%	33,0	55,3
PIB (VA a Preços Básicos)	2,3%	3,7%	231	374

Fonte: Contas Nacionais, elaboração dos autores.

Desta forma, uma interpretação dos anos 2005-11 é a seguinte: por diversos fatores, com destaque para reformas institucionais e a forte entrada de capitais externos, houve acentuada expansão no crédito às pessoas físicas (14% ao ano acima da inflação), que puxou os setores de instituições financeiras, comércio e construção. Isso gerou forte alta no emprego, pois esses são setores trabalho - intensivos, e nos rendimentos, o que, junto com a apreciação cambial, diminuiu a competitividade da indústria de transformação. Com a demanda crescendo mais que a oferta, o hiato foi fechado por importações em setores em que o Brasil é pouco competitivo — leia-se, indústria de transformação. Com isso, esta não se beneficiou da expansão mais rápida da demanda doméstica e perdeu participação no PIB.

Os últimos anos também testemunharam mudanças importantes no interior da indústria. Para permitir uma avaliação de médio prazo, as Tabelas 2 e 3 ilustram essas mudanças apresentando os ganhos e perdas de participação das atividades componentes da Indústria Geral (logo, incluindo as Indústrias Extrativas, onde a mineração e a extração de petróleo detêm posição de destaque) no período compreendido entre 2002 e 2011,⁸ período em que o crescimento médio real da Indústria Geral foi de 2,8% ao ano. Dividimos esse período em dois, para contrastar a evolução antes e depois da crise mundial. No primeiro sub-período (2003-07) a Indústria Geral cresceu 4,1% ao ano, em média. No segundo essa taxa caiu para 1,3% ao ano.⁹

⁸ A preços constantes de 2009. Os dados se referem ao Valor Bruto da Produção (VBP).

⁹ Em anexo apresentamos os resultados para o período como um todo.



Nas Tabelas, separamos as 24 atividades industriais em três grupos que, à falta de melhor nome, denominamos de **líderes**, **retardatárias** e **cadentes**. As atividades líderes são aquelas cuja contribuição para o aumento da produção total supera sua participação inicial no total da Indústria Geral. São, portanto, as que “puxam” o crescimento da indústria. As retardatárias são as que, embora apresentando crescimento positivo no sub-período, deram contribuição para o aumento da produção inferior ao seu peso inicial. As cadentes são as que registraram crescimento médio da produção negativo entre os anos extremos dos intervalos considerados. A primeira coluna das tabelas registra a proporção do aumento da produção devida a cada atividade em cada sub-período; a segunda, a proporção na produção no começo do período; a terceira, quociente das anteriores, é um coeficiente que registra a expansão relativa da atividade (se maior do que 1, puxa a média para cima; se menor, para baixo); e a quarta coluna mostra o crescimento médio da produção.

A Tabela 2 apresenta os resultados para o primeiro subperíodo (2003-07), quando se registra uma clara recuperação cíclica. Destaca-se nesse caso que as atividades líderes detinham 22% da produção em 2002, mas foram responsáveis por 63% do aumento de produção daí até 2007. Das seis atividades nesse grupo sobressaem, ordenando-se pela contribuição relativa para o aumento da produção,¹⁰ dois grupos:

- Atividades direcionadas à produção de bens de capital e de consumo duráveis: fabricação de equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos; fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias; fabricação de outros equipamentos de transporte, exclusive veículos automotores; fabricação de máquinas e equipamentos; e fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos
- Indústria extrativa, compreendendo basicamente mineração e extração de petróleo.

As retardatárias formam o grupo mais numeroso. Com efeito, incluem-se aqui 15 atividades, que detinham 73% do valor da produção em 2002 — mas responderam por apenas 40% do aumento de produção entre 2002 e 2007. Se situaram nesta categoria principalmente os bens intermediários e os de consumo não-duráveis e semi-duráveis. Aqui também merecem destaque dois grupos principais:

- Algumas atividades focadas principalmente na fabricação de produtos intermediários, tiveram desempenho quase tão bom como a média da indústria: fabricação de celulose e papel, bebidas, de produtos químicos, e metalurgia, por exemplo.
- Outras atividades, também voltadas para a fabricação de bens não-duráveis, semi-duráveis e intermediários, tiveram desempenho positivo, mas fraco: fabricação de fumo, de combustíveis (coque, derivados de petróleo e biocombustíveis), produtos alimentícios, de metal (exceto máquinas e equipamentos) e têxteis.

¹⁰ Dada pelos coeficientes da coluna 3, medidos pela razão entre as participações da atividade na expansão da produção e no total da produção no ano inicial (2002).

Já as cadentes constituem um grupo crítico, como se verá em seguida, mas com participação relativamente modesta na matriz industrial. O pior desempenho foi em um par de atividades voltadas para a fabricação de bens semiduráveis: peças de vestuário; e calçados e outros produtos de couro.

Com exceção da última, são atividades fortemente atingidas pelos aumentos dos coeficientes de importação em relação à demanda interna.¹¹

Tabela 2: Fontes de Crescimento da Produção Industrial por Atividades, 2003-2007

	(1) % do aumento VBP	(2) % VBP em 2002	(1)/(2)	% cresc. 2002-07
Líderes	63,3%	21,6%	2,93	10,2%
Indústria extrativa	4,9%	2,9%	1,66	6,5%
Fabr. Equip. informática, prod. eletrônicos e ópticos	13,3%	1,5%	8,73	24,0%
Fabr. Máq., aparelhos e mat. Elétricos	6,5%	3,1%	2,07	7,8%
Fabricação de máquinas e equipamentos	8,4%	3,9%	2,16	8,1%
Fabr. Veíc. automotores, reboques e carrocerias	27,9%	9,0%	3,10	11,0%
Fabr. outros equip. transp., exc. veíc. automotores	2,3%	1,0%	2,16	8,1%
Retardatárias	39,6%	73,1%	0,54	2,3%
Fabricação de produtos alimentícios	7,2%	20,3%	0,35	1,5%
Fabricação de bebidas	2,5%	2,6%	0,98	4,0%
Fabricação de produtos do fumo	0,2%	0,9%	0,24	1,0%
Fabricação de produtos têxteis	0,8%	2,2%	0,39	1,7%
Impressão e reprodução de gravações	0,4%	0,7%	0,50	2,1%
Fabricação de produtos químicos	8,4%	9,4%	0,89	3,7%
Fabr. coque, prod. deriv. petróleo, biocombustíveis	3,3%	11,5%	0,29	1,2%
Fabr. produtos farmoquímicos e farmacêuticos	1,1%	1,7%	0,61	2,6%
Fabr. produtos de borracha e de material plástico	2,0%	4,0%	0,51	2,1%
Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	1,7%	3,1%	0,55	2,3%
Metalurgia	6,5%	8,1%	0,81	3,3%
Fabr. Prod. metal, exc. Máq. e equipamentos	1,5%	3,9%	0,38	1,6%
Fabr. celulose, papel e produtos de papel	2,8%	2,9%	0,98	4,0%
Fabricação de móveis	0,7%	1,1%	0,62	2,6%
Fabricação de produtos diversos	0,5%	0,8%	0,66	2,8%
Cadentes	-2,9%	5,3%	(0,55)	-2,6%
Confecção de art. do vestuário e acessórios	-1,4%	2,0%	(0,71)	-3,3%
Prep. couros, art. couro, de viagem, calçados	-1,4%	2,1%	(0,67)	-3,2%
Fabricação de produtos de madeira	-0,1%	1,3%	(0,09)	-0,4%

Fonte: PIA 2009 e PIM-PF (IBGE). Elaboração dos autores; ver texto

Passando para o período que inclui a, transparece da Tabela 3 que a disparidade de desempenho entre os três grupos de atividades, cujos elementos não são exatamente os mesmos, ficou mais pronunciada. Sem esquecer que o desempenho médio da Indústria Geral foi bem mais fraco no período pós-crise, observa-se claramente que o grupo de líderes é bem maior do que antes e ganhou considerável importância relativa. São agora dez atividades nesse grupo, que detinham 36% da produção em 2007 e

¹¹ Vide seção *Em Foco* do **Boletim Macro IBRE** de fevereiro de 2012.



responderam pela totalidade (de fato, por mais do que a totalidade) do aumento de produção registrado entre esse ano e 2011: 115%.

Quatro dessas dez atividades já estavam nesse grupo no sub-período anterior, indicando que lideraram o crescimento em toda a década. Entre elas destacam-se: fabricação de outros equipamentos de transporte, exclusive veículos automotores; e fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias. Essas duas atividades detinham 13,7% da produção em 2007, e representaram 61,9% do aumento de produção daí até 2011. Duas conclusões podem ser daí extraídas: (i) que a expansão do crédito foi um grande dinamizador de algumas atividades industriais, como o caso da fabricação de veículos; e (ii) o diagnóstico de que o setor automotivo passa por grandes dificuldades em função da alta das importações não encontra sustentação nos números.

Tabela 3: Fontes de Crescimento da Produção Industrial por Atividades, 2008-2011

	(1) % do aumento VBP	(2) % VBP em 2007	(1)/(2)	% cresc. 2007-11
Líderes	114,6%	36,1%	3,2	3,9%
Indústria extrativa	6,0%	3,3%	1,82	2,3%
Fabricação de bebidas	9,2%	2,6%	3,61	4,5%
Fabr. celulose, papel e produtos de papel	5,4%	2,9%	1,89	2,4%
Fabri. produtos farmoquímicos e farmacêuticos	7,9%	1,6%	4,91	5,9%
Fabr. produtos de minerais não-metálicos	8,8%	2,8%	3,10	3,9%
Fabr. produtos de metal, exc. máq. e equip.	7,0%	3,5%	2,02	2,6%
Fabricação de máquinas e equipamentos	6,8%	4,7%	1,45	1,9%
Fabr. veíc. automotores, reboques e carrocerias	48,2%	12,4%	3,88	4,8%
Fabr. outros equip. transp., exc. veíc.automotores	13,7%	1,3%	10,77	11,9%
Fabricação de móveis	1,6%	1,1%	1,47	1,9%
Retardatárias	17,0%	42,1%	0,4	0,5%
Fabricação de produtos alimentícios	10,6%	17,9%	0,59	0,8%
Impressão e reprodução de gravações	0,4%	0,6%	0,69	0,9%
Fabricação de produtos químicos	1,8%	9,2%	0,19	0,3%
Fabr. coque, deriv. petróleo, biocombustíveis	1,6%	10,0%	0,16	0,2%
Fabr. produtos de borracha e de mat. plástico	2,1%	3,7%	0,57	0,7%
Fabricação de produtos diversos	0,4%	0,7%	0,57	0,8%
Cadentes	-31,6%	21,8%	-1,5	-2,0%
Fabricação de produtos do fumo	-0,8%	0,8%	(1,01)	-1,4%
Fabricação de produtos têxteis	-6,7%	1,9%	(3,44)	-4,9%
Confecção de art. vestuário e acessórios	-0,7%	1,4%	(0,49)	-0,7%
Prep. couros, art. couro, de viagem, calçados	-5,1%	1,5%	(3,51)	-5,0%
Fabricação de produtos de madeira	-2,9%	1,0%	(2,78)	-3,9%
Metalurgia	-0,4%	7,8%	(0,06)	-0,1%
Fabr. Equip. informática, eletrônicos e ópticos	-5,9%	3,7%	(1,60)	-2,2%
Fabr. máquinas, aparelhos e mat. elétricos	-9,2%	3,8%	(2,45)	-3,4%

Fonte: PIA 2009 e PIM-PF (IBGE). Elaboração dos autores; ver texto



No extremo oposto, temos setores como a fabricação de equipamento de informática, produtos eletrônicos e ópticos, que migraram de uma posição de liderança do crescimento no sub-período anterior para o grupo das atividades cadentes em 2008-11. O mesmo ocorreu com a fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos. Com o investimento crescendo no mesmo ritmo médio nos dois sub-períodos — ainda que o investimento em máquinas pareça ter tido uma expansão mais rápida no primeiro — a perda de dinamismo dessas atividades se explica principalmente pelo aumento do coeficiente de penetração das importações, especialmente no caso de máquinas, aparelhos e equipamentos elétricos.

No todo, o grupo das indústrias cadentes ficou mais numeroso, contando agora com oito atividades. Entre elas, três já haviam registrado crescimento negativo no sub-período anterior: confecção de artigos do vestuário e acessórios; preparação couros, fabricação de artefatos couro, artigos de viagem, e calçados; e fabricação de produtos de madeira. Os dois primeiros bastante afetados pela alta das importações. Finalmente, destaca-se, pelo peso na estrutura da indústria, a queda de desempenho da Metalurgia, que passou de retardatária a (levemente) cadente. Com quase 8% da produção industrial em 2007, essa aparece algo surpreendentemente no grupo, pois também foi afetada pela concorrência dos importados, apesar da reconhecida vantagem competitiva do Brasil nessa atividade.

Com o aumento da variância de desempenho, como refletido na maior importância dos grupos líderes e cadentes, aquele das retardatárias perdeu peso no segundo sub-período. Ainda assim, ele continuou sendo o grupo com maior participação no valor da produção em 2007: 42%. Não obstante, devido ao baixo crescimento das atividades que o compõem, ele foi responsável por apenas 17% do aumento de produção entre 2007 e 2011.

Possivelmente, a principal conclusão que se tira dessa análise é que o fenômeno da desindustrialização, na medida em que vá além de fatores cíclicos, é mais um problema localizado em algumas atividades, em especial vestuário, couro e calçados e fabricação de produtos de madeira, em que a competição é muito focada em preço. Nos demais setores, a perda de participação da indústria no PIB reflete mais o bom desempenho da parcela não-indústria do que um enfraquecimento dessa última.

3. Do que é que estamos falando quando falamos de competitividade?

A discussão anterior mostrou que o tema da desindustrialização não pode ser analisado adequadamente sem separar fatores cíclicos e estruturais. Entre estes últimos, a questão da competitividade é central. De fato, das empresas aos governos, o aumento da competitividade é tido como um objetivo a ser constantemente perseguido em um

mundo cada vez mais globalizado. Nesse novo hábitat, a queda dos custos de transporte e comunicação aumenta a pressão competitiva, enquanto a velocidade do progresso tecnológico e das mudanças em gostos e preferências põe sob constante ameaça a atratividade presente de produtos e processos. Assim, aumentar a competitividade significa como que perseguir um alvo móvel, cuja direção e intensidade de movimento nem sempre são fáceis de determinar.¹²

Mas o que é, afinal, ser competitivo? Apesar da aparente objetividade do termo, tão popular este se tornou na imprensa e na literatura especializada, competitividade é um conceito menos óbvio do que pode parecer à primeira vista, com diferentes significados e dimensões, e cuja interpretação depende em geral da aplicação na qual é usada.¹³

Algo surpreendentemente, competitividade não é um conceito que tenha encontrado abrigo na teoria econômica. Esta utiliza conceitos que podem ser adaptados para se pensar em uma, ou mais de uma, base para a definição: tecnologia, produtividade, renda, preços, custos, por exemplo. Esses elementos podem ser combinados para construir várias dessas diversas possíveis definições. Algumas focam em custos, outras no domínio tecnológico, outras ainda no controle de fontes de matérias-primas. Assim, por exemplo, a produtividade elevada em uma determinada atividade permite que a empresa (ou setor, ou país) seja competitiva mesmo que pratique salários elevados. Basta, para tanto, que detenha o domínio da tecnologia, pratique diferenciação de produto e tenha custos relativos mais baixos do que os dos competidores.¹⁴

Pode-se mesmo especular se o termo competitividade não é tão atrativo e popular, pelo menos em parte, exatamente por ser suficientemente claro para comunicar a mensagem que se deseja passar, mas ao mesmo tempo flexível o bastante para que se possa transitar entre ideologias e ser adaptado a cada caso particular. Isso realça a necessidade de que a acepção com que o termo é utilizado seja bem explicitada por quem o usa.

¹² Um bom exemplo de como as bases da competitividade podem ser elusivas é dado pela tendência à digitalização da produção manufatureira, associada às “impressoras de três dimensões”, que devem mudar os métodos de produção — de em grandes quantidades padronizadas para pequenos lotes sob medida — e as fontes de competitividade na indústria de transformação. Ver a esse respeito matéria sobre a indústria na *The Economist* de 19 de abril de 2012.

¹³ Ver, a propósito, Pinheiro, A. C. e Bonelli, R. (2011) “Competitividade: Significado, Dimensões, Aplicações”, em Bonelli, R. (org.) **A Agenda de Competitividade do Brasil**. FGV Editora, Rio de Janeiro.

¹⁴ O exemplo da economia alemã salta à lembrança: mesmo com salários muito elevados, a produção alemã é considerada fortemente competitiva devido aos ganhos de produtividade em relação aos custos de produção (que têm se beneficiado de salários relativamente estáveis), qualidade e intensidade tecnológica, como se depreende dos indicadores de comércio internacional e de desempenho econômico.

A relevância deste conceito para a nossa discussão pode ser aferida, porém, da definição que lhe dá a OCDE: “Competitividade é uma medida da vantagem ou desvantagem de um país em vender seus produtos no mercado internacional; são competitivas as empresas ou países que detêm participações elevadas e/ou crescentes de mercado”. Ou seja, para ganhar, ou não perder, participação na oferta de produtos manufaturados o Brasil precisa ser competitivo nesse setor.

Ainda que útil e comumente utilizada, essa definição vê a competitividade de uma perspectiva *ex-post*, a partir do desempenho revelado na produção e no comércio exterior. Ela é de pouca utilidade, porém, para se pensar (e agir sobre) as causas desse desempenho. Quando esse é o objetivo, frequentemente se pensa em competitividade como sinônimo de produtividade, interpretação que dá pouca importância a preços e destaca sua importância em ajudar a explicar ao mesmo tempo o nível de renda *per capita* de uma economia e seu papel central como determinante dos retornos do investimento e, conseqüentemente, da taxa de crescimento do país.

Por outro lado, uma variável frequentemente associada à competitividade é a taxa de câmbio, pois no comércio internacional ajuda a definir a capacidade de o produtor local competir em custos e preços com os produtos fabricados em outros países e em outras moedas. Esse, de fato, é um elemento no coração do debate sobre a natureza da competitividade chinesa.

Desse conjunto de anotações deduz-se que medir a competitividade, seja em nível nacional ou internacional (em relação a outros países), não é tarefa fácil, pois essa resulta de uma equação em que produtividade e custo dos fatores de produção, apesar de variáveis importantes, são apenas dois dos elementos em jogo. Basta lembrar, a propósito, a diferenciação de produtos e processos como fator competitivo.

Apesar da transparente importância, a preocupação com a competitividade é relativamente recente para o governo e para as empresas brasileiras. Assim, durante boa parte do século XX, o país operou com uma economia muito fechada e com rígidos controles sobre a oferta, refletindo a preocupação simultânea de evitar a criação de capacidade ociosa e preencher os espaços vazios existentes na matriz industrial. Antes que essas políticas fossem adotadas, a competitividade do país se baseava essencialmente na dotação de recursos naturais. Com o Brasil detendo um virtual monopólio nas exportações mundiais de café, essa não era uma preocupação importante.

Com a abertura às importações e o desmantelamento da estrutura de controles do investimento privado, partiu-se para um modelo em que competição e, portanto, competitividade passaram a ser mais importantes. Nesse novo modelo se definia competitividade implicitamente como a capacidade de competir: no mercado internacional, contra as exportações de outros países, no doméstico, contra as importações e, no caso das empresas, umas contra as outras. Assim, a competitividade se revela a partir das participações de mercado e é derivada: da eficiência; do acesso a insumos e fatores de produção a baixo custo; do controle de fatores que dão às empresas poder de mercado, seja pelo acesso a fontes de matérias-primas, seja pelo controle tecnológico; e, não menos importante, da taxa de câmbio vigente.

No período desde a abertura, porém, o Brasil experimentou uma significativa volatilidade macro que, sobrepondo-se às políticas relativamente tímidas de promoção da competitividade, fez com que essa se tornasse igualmente instável. A taxa de câmbio foi então a principal fonte dessa oscilação nos níveis de competitividade do país. Antes de entrar nessa questão, porém, cumpre examinar qual a posição competitiva do Brasil no concerto das nações.

Duas bases de dados têm sido mais amplamente utilizadas para as avaliações, tendo ganhado credibilidade pela aceitação de que desfrutam graças ao prestígio dos organismos que as patrocinam e de seus principais colaboradores: os *Global Competitiveness Indicators* (GCI) divulgados anualmente pelo *World Economic Forum* (WEF) nos *Global Competitiveness Reports* (GCR); e os indicadores da pesquisa *Doing Business* realizada pelo Banco Mundial. Como os próprios nomes indicam, o primeiro é mais amplo, ao passo que o segundo é mais concentrado na avaliação das dificuldades e/ou facilidades comparadas em relação ao desenvolvimento de negócios nos países.

Os GCR têm por objetivo contribuir para o entendimento dos principais fatores determinantes do crescimento econômico, de modo a explicar por que alguns países são mais bem-sucedidos do que outros no processo de aumentar os níveis de renda nacionais e as oportunidades para as respectivas populações.

A competitividade é neles definida como o *conjunto de instituições, políticas e fatores que determinam o nível de produtividade de um país*. Dessa definição depreende-se quão difícil é uma abordagem que prescindia da comparação com outros países. Não obstante, aceita-se que economias mais competitivas tendem a produzir níveis de renda mais elevados para suas populações. O GCR agrupa os fatores determinantes da competitividade em três requisitos: básicos, do ambiente macroeconômico e fatores de inovação e sofisticação nos negócios. Cada um desses requisitos é subdividido em pilares, em um total de 12. O GCR destaca que, apesar da apresentação desses pilares em separado, eles não são independentes. Pelo contrário, tendem a se reforçar, seja no sentido positivo (virtudes competitivas), ou negativo (dificuldades competitivas): a fraqueza em um deles frequentemente impacta outros pilares e vice-versa.

Passando em seguida aos resultados empíricos, o primeiro ponto a destacar é que a posição do Brasil mudou muito pouco entre as pesquisas de 2009/10, 2010/11 e 2011/12: o país ocupava a 56^a posição entre 133 países no GCR 2009/10 e passou a ocupar a 58^a (entre 139 países) em 2010/11 — perdeu posição, portanto. Já na edição de 2011/12, melhorou, indo para a 53^a posição entre 142 países. Nossa pontuação média elevou-se ligeiramente de 4,2 para 4,3 e 4,32 (sendo 6,0 o nível máximo). Isso significa que o Brasil melhorou de posição mais rapidamente do que o resto do mundo entre esses anos. Atualmente na 53^a posição, o Brasil situa-se acima da mediana da distribuição (que é dada pela 71^a posição). Mas especificamente, no final do 4^o decil.

O país beneficia de vários aspectos positivos das dimensões de competitividade, incluindo um dos maiores mercados internos do mundo (10^a posição), um ambiente de negócios sofisticado (31^a) e positivos fatores de inovação e sofisticação (35^a), o que permite alcançar importantes economias de escala e escopo. Além disso, tem um dos mercados financeiros mais eficientes (40^a) e uma das maiores taxas de adoção tecnológica (47^a) e inovação (44^a) na América Latina. Além desses, é a 41^a economia em estimuladores de eficiência e a 35^a em fatores de inovação e sofisticação.

Do lado negativo destacam-se fraquezas que dificultam a capacidade de cumprir o seu enorme potencial competitivo. O atraso na qualidade da infra-estrutura geral (104^a), apesar do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), os desequilíbrios macroeconômicos (115^a), a má qualidade global do seu sistema de ensino (115^a), a rigidez no mercado de trabalho (121^a), e o insuficiente progresso em aumentar a concorrência (132^a) são as principais áreas que exigem atenção.

Portanto, o desempenho do país é consideravelmente pior no grupo dos requisitos básicos de indicadores de pilares de competitividade. Nele, o país se situa em posição relativamente ruim em praticamente todos os pilares, com destaque para os de ambiente macroeconômico (115^a posição, entre 142 países!) e de qualidade institucional (93^a).

Isso nos fornece uma indicação de temas prioritários para ações de políticas públicas e provê uma ligação com a outra pesquisa: os *Doing Business* (DB), cuja edição de 2012 foi recém divulgada. O objetivo dessa pesquisa é investigar as regulações que facilitam as atividades de negócios e funcionamento dos empreendimentos e as que os limitam. Isso é feito a partir de indicadores quantitativos calculados para 183 países ao longo do tempo. Onze áreas de regulações são examinadas, todas elas auto-explicativas: começando um negócio, lidando com licenças para construção, registrando a propriedade, conseguindo crédito, protegendo os investidores, pagando impostos, fazendo negócios com o exterior, garantindo o cumprimento de contratos, fechando negócios, conseguindo energia elétrica e empregando trabalhadores.¹⁵

¹⁵ O DB 2012 é o nono da série. Uma curiosidade é que os respondentes do inquérito em que se baseiam os DB são majoritariamente da área de direito, pelo menos no caso do Brasil.

Os resultados em relação ao Brasil nesse último DB não são animadores. No que toca à facilidade de fazer negócios, entre a penúltima e a última edição da pesquisa o país caiu da 120^a para a 126^a posição no universo de 183 países! Além disso, o DB 2012 registra apenas uma reforma desde a edição anterior, na área de obtenção de crédito. Nas palavras do DB, “Brazil improved its credit information system by allowing private credit bureaus to collect and share positive information.”(p. 67)

No que toca aos diferentes aspectos de regulação, a pontuação do Brasil é destacada em seguida. Dos resultados deduz-se que os piores aspectos — isto é, aqueles que mais dificultam a realização de negócios em nosso país — dizem respeito aos processos relacionados ao pagamento de impostos e aos de fechamento e abertura de empreendimentos. Mas o processo de registro de propriedades também é bastante precário/ineficiente, assim como os relacionados às burocracias de exportação e importação e de obtenção de licença para construir, como se observa da colocação do Brasil mostrada adiante, com breves qualificações. O país só conseguiu revelar vantagem na relação seguinte — definida, por exemplo, como estando situado na primeira metade da distribuição (colocação inferior à mediana dada entre a 91^a e a 92^a posições) — nos processos de obtenção de eletricidade (51^a) e de proteção de investidores (79^a posição). Nos oito restantes ficou na metade inferior da distribuição. Alguns exemplos:

- Pagando impostos — 150^a posição entre 183 países, o que por si só destaca a relevância do tema, para **além do nível da carga de tributos**.¹⁶ O tempo necessário para cumprir essa atividade é de 2.600 horas por ano, inclui nove pagamentos por ano; e a taxa total de impostos chega a 67% dos lucros.
- Lidando com licenças para construção — 127^a posição em 183 países. São necessários 469 dias e o custo é de 40,2% da renda *per capita*.
- Começando negócios — Com o tempo necessário de 120 dias e o custo de 5,4% da renda *per capita*, o Brasil situa-se na 126^a colocação entre 183 países.
- Fazendo negócios com o exterior — 121^a posição em 183. O número de documentos necessários para exportar é de sete, são necessários 13 dias e o custo por contêiner chega a US\$ 2.215. No que diz respeito à importação, são oito documentos, o tempo necessário é de 17 dias e o custo por contêiner é de US\$ 2.275.

¹⁶ A carga tributária no Brasil, atualmente em 36% do PIB e crescente no tempo, é semelhante à de países com renda per capita muito superior à brasileira, como a média da OECD.

- Garantindo (*enforcing*) contratos — 118^a posição. O número de procedimentos é de 45, a duração é de 731 dias e o custo é de 16,5% da reivindicação (*claim*).
- Registrando a propriedade — 114^a posição. O tempo necessário é de 39 dias, o custo é de 2,3% do valor da propriedade.
- Obtendo crédito — 98^a posição. O país tem nota três (em uma escala de 0 a 10) no que diz respeito a um índice da força dos direitos legais, mas nota cinco (escala 0 a 6) segundo um índice de disponibilidade de informação de crédito.

Deduz-se que ainda temos um longo caminho a percorrer em termos de melhorias institucionais, de políticas e dos fatores que determinam a produtividade.

4. Diagnóstico Tentativo: as Causas da Perda de Competitividade

Subjacente ao desempenho setorial descrito na seção 2 está a emergência de um modelo de crescimento apoiado na demanda interna — cuja expansão tem superado a do PIB—, baixa poupança — porque calcado no consumo—, câmbio valorizado e, em parte por isso, forte competição de produtos importados. Os determinantes da valorização cambial também são conhecidos, variando apenas sua ordem de importância.

Além disso, as exportações líquidas negativas que resultam do crescimento da demanda interna superior ao do PIB não limitaram sua expansão porque os déficits em conta corrente do balanço de pagamentos têm sido financiados sem maiores problemas. Entre os fatores endógenos que explicam essa facilidade de atrair recursos do exterior incluem-se: bons indicadores macroeconômicos (Dívida Líquida do Setor Público relativamente pequena e financiável; déficit nominal sob controle) e o diferencial de taxas de juros internas e externas. Os fortes ingressos de recursos dos últimos anos são um sinal de que o resto do mundo tem estado disposto a financiar o Brasil. A evolução favorável dos termos de troca desde 2006, o papel da demanda da China por *commodities* produzidas no Brasil, e a formidável expansão da liquidez internacional formam o grupo das variáveis exógenas que completam o quadro que motiva a atração pelo Brasil.

Mas o novo modelo brasileiro tem uma característica, aqui repetidamente mencionada, que afeta o desempenho da indústria: o câmbio valorizado.¹⁷ Uma das principais consequências disso é a elevação do custo unitário do trabalho (CUT), que afeta negativamente a competitividade dos produtos comercializáveis internacionalmente.

O CUT é um indicador normalmente utilizado para aferir a evolução da competitividade-custo de uma atividade. Ele pode ser definido como a relação entre a folha salarial em moeda estrangeira (em nosso caso, a seguir, uma cesta de moedas dos principais países com os quais o Brasil tem comércio) e a quantidade produzida. Dividindo-se o numerador e o denominador pela quantidade de trabalho utilizada pode-se escrever o indicador como a razão entre o salário médio real (isto é, medido em moeda estrangeira, ou uma cesta de moedas) e a produtividade da mão de obra. Se o salário real por homem-hora cresce acima da produtividade tem-se perda de competitividade (pelo aumento do custo). Se crescer abaixo, tem-se redução do CUT, ou aumento da competitividade. Logo, tudo o mais constante, aumentos de produtividade e desvalorização cambial tendem a diminuir o CUT (aumentar a competitividade).

O Gráfico 3 e a Tabela 4 apresentam estimativas para esse indicador, no que se refere à economia brasileira como um todo, nos últimos catorze anos.¹⁸ Como se vê, o Custo Unitário do Trabalho caiu fortemente entre 1998 e 2003-04, apesar do pequeno aumento em 2000. Isso indica aumento de competitividade, tendo o CUT caído cerca de 40% nesse período. Do Gráfico conclui-se que a razão principal para isso foi a desvalorização do câmbio nominal efetivo (cesta de moedas), pois a produtividade pouco variou nesses anos. Já o câmbio nominal (R\$ / cesta de moedas) aumentou 160%, bem mais do que superando o ganho de cerca de 50% da remuneração nominal no período.

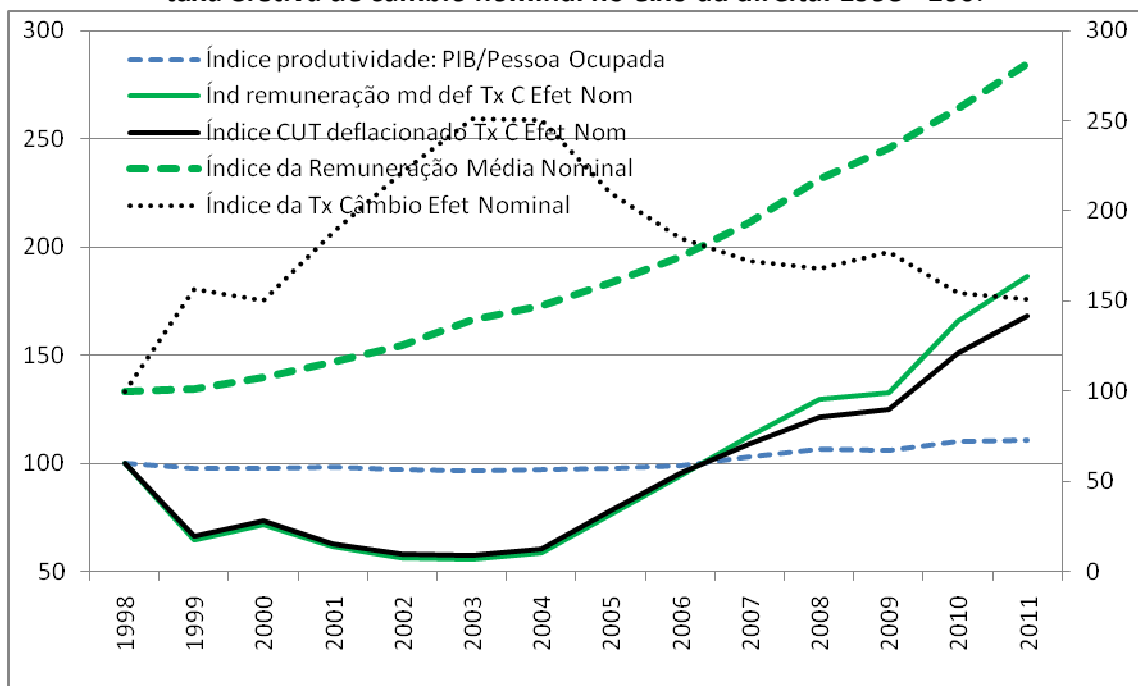
De 2004 a 2008, porém, o quadro mudou inteiramente. O CUT elevou-se em 80% como resultado de uma taxa cambial que caiu 40% enquanto a remuneração nominal média aumentava na mesma proporção, aproximadamente. Os ganhos de produtividade foram de pequena expressão, face à velocidade desses movimentos no câmbio e nos rendimentos médios, cuja aceleração em relação ao período anterior é notável: de 6,7% para 10,2% a. a.

¹⁷ Registre-se, por outro lado, que a taxa de câmbio valorizada também tem implicações positivas. Entre elas destacam-se as compras de bens de capital, matérias primas, partes e componentes mais baratos, o aumento da renda real e o conseqüente *feel good factor*.

¹⁸ Para a indústria o quadro geral é semelhante. Ver **Boletim Macro IBRE** de fevereiro de 2012, seção *Em Foco*, acima citada.

Depois da crise se nota uma pequena mudança no comportamento das variáveis, com a exceção dos rendimentos, que continuam a crescer rapidamente. A elevação do CUT no triênio 1999-2011 chegou a 11,5% ao ano, resultado de aumento da remuneração média real de 12,9% a. a. e da produtividade de 1,2 % a. a. Registre-se que a remuneração média nominal continuou crescendo fortemente (9,0% ao ano), mas a taxa de câmbio diminuiu (valorizou) apenas 3,4% a. a.

Gráfico 3: Custo unitário do trabalho e seus determinantes — remuneração real do trabalho (deflacionada pela taxa de câmbio nominal) e produtividade da mão de obra, no eixo da esquerda — e determinantes da remuneração real: remuneração nominal e taxa efetiva de câmbio nominal no eixo da direita. 1998 =100.



Fonte: ver texto

Os resultados para o período como um todo (1999-2011) indicam crescimento anual de 4,1% para o CUT, resultado de aumento médio de 4,9% da remuneração real e de 0,8% a. a. da produtividade. Já o aumento da remuneração média real decompõe-se em aumento de 8,3% ao ano da remuneração nominal e alta (isto é, **desvalorização**) de 3,2% da taxa de câmbio efetiva nominal. Isto é, apesar de toda a valorização ocorrida entre 2004 e 2011 (a maior parte da qual até 2008), o câmbio efetivo **nominal** estava mais desvalorizado em 2011 do que em 1998.

**Tabela 4: Decomposição das variações do CUT em períodos selecionados, 1999-2011
(% crescimento, médias anuais)**

Taxas de crescimento médias ao ano	Sinal esperado para aumentar a competitividade	1999-04	2005-08	2009-11	Total 1999- 2011
Custo Unitário do Trabalho	–	-8,0%	19,0%	11,5%	4,1%
Remuneração média real (deflacionada p/ taxa câmbio efetiva nominal)	–	-8,4%	21,8%	12,9%	4,9%
Índice produtividade*	+	-0,5%	2,3%	1,2%	0,8%
Remuneração Média Nominal	–	6,7%	10,2%	9,0%	8,3%
Taxa de câmbio efetiva nominal	+	16,5%	-9,5%	-3,4%	3,2%

* PIB por pessoa ocupada; Fonte: elaboração dos autores; ver texto

Esse último resultado coloca em nova perspectiva a questão da valorização do câmbio, pois ele indica que o aumento do custo nesse período mais longo esteve mais associado aos fortes aumentos anuais nas remunerações da mão de obra e aos baixos aumentos da produtividade. O que nos remete outra vez à questão do modelo de desenvolvimento adotado no período, muito calcado na expansão de não comercializáveis intensivos em trabalho, o que ajudou a jogar os rendimentos para cima e a produtividade para baixo.

5. Conclusão

A discussão sobre competitividade do Brasil gira em três raias com características até certo ponto diferentes:

- Uma delas é a dos produtos baseados na dotação de recursos naturais do país, nas áreas de minérios e agropecuários. Essas, como se sabe, vão bem, não só por conta da forte demanda internacional, puxada por China, Índia e outros países asiáticos, mas pelos avanços tecnológicos, especialmente na agricultura. Essa é, na terminologia de Fajnzylber,¹⁹ uma competitividade autêntica, ainda que insatisfatória na visão de muitos analistas.
- Há um segundo grupo de produtos, menor e menos significativo na pauta de comércio exterior, em que nossa competitividade se baseia na diferenciação de produtos ou em nichos, como a produção de aviões médios, em que o domínio da tecnologia é o fator diferencial.

¹⁹ W. Suzigan e S. C. Fernandes, “Competitividade Sistêmica: a Contribuição de Fernando Fajnzylber”. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, DC: 2010.



- Finalmente, a competitividade de uma série de produtos manufaturados — e serviços — é comprometida pela má qualidade da infraestrutura, a baixa escolaridade da força de trabalho e a carga tributária elevada e complexa. Para estes, a competitividade depende mais diretamente da taxa de câmbio, sendo, nesse sentido, uma competitividade espúria, na definição de Fajnzylber.

Não há como discutir a competitividade em um desses setores sem considerar os outros, em especial o fato de que a forte vantagem comparativa em produtos básicos é um fator que ajuda a valorizar o câmbio e, dessa forma, reduzir a competitividade dos manufaturados que competem via preço, em vez de com base na tecnologia. Ainda assim, e à guisa de conclusão, queremos aqui abordar um conjunto de questões levantadas pela discussão nas seções anteriores sob a forma de indagações e respostas tentativas.

Primeiro, o Brasil é pouco competitivo ou estará perdendo competitividade? Nossa visão é que não, nenhum dos dois, haja vista o grande aumento das exportações, inclusive, possivelmente, como proporção das exportações mundiais. Registre-se que isso se deu em um contexto de forte alta da renda / salário real e do emprego, de forma que foi possível melhorar o padrão de vida dos trabalhadores e das pessoas em geral sem perder espaço no mercado global. Isso indica aumento da competitividade de pelo menos parte da produção de bens comercializáveis, ainda que não da maior parte da indústria.

Segundo, o Brasil é competitivo nas coisas certas? Nossa resposta tentativa é sim, nossa vantagem comparativa natural é na exploração de recursos naturais, considerando a enorme área agricultável, a abundância de água e sol, além do sucesso nos investimentos em P&D realizados nessa área. As reformas pró-mercado dos anos 1990 reduziram o viés anti-agrícola da política econômica e foram uma importante alavanca para o bom desempenho do setor desde então. A produção agrícola é avançada tecnologicamente, tem boas perspectivas de preço e demanda nas próximas décadas.

Também não enxergamos nada de errado em seguir um modelo de desenvolvimento em que esses produtos ocupam uma parte importante da pauta de exportação, como ocorre na Austrália e fizeram os países nórdicos no passado. Nesse sentido, discordamos de autores que defendem uma volta ao passado, envolvendo a tributação dos setores intensivos em recursos naturais para que o país perca competitividade, o câmbio se desvalorize e a indústria passe a trabalhar com salários mais baixos.²⁰

²⁰ Ver a esse respeito Luiz Carlos Bresser Pereira, “Desproteccionismo e Desindustrialização”, *Valor Econômico*, 29 de março de 2012.



Mas essa resposta admite qualificações. Uma delas é que os ganhos de termos de troca atuais são passageiros e, quando terminarem, pode ser que nos descubramos com menos indústria — será possível recuperá-la, a partir de certo ponto? — e, quiçá, empobrecidos. Este é um risco real, pois não necessariamente será possível reconstruir um parque industrial sucateado. Aliás, localizando o problema da competitividade na indústria, outras questões podem ser perguntadas no que toca a esse setor. Em particular, nossa análise mostrou que diversas atividades no interior da indústria têm experimentado crescimento mesmo no contexto adverso dos últimos anos. Entre elas, a mecânica, a fabricação de material de transporte e as extrativas. Apenas esta última é baseada na exploração de recursos naturais.

Terceiro, a perda de participação no PIB se deve às reformas dos anos 1990, às transformações estruturais que se esperariam do desenvolvimento do país, da maior competitividade da China ou da crise e suas repercussões sobre câmbio e produção industrial global? A resposta aqui é múltipla, sendo difícil avaliar a importância relativa de cada um desses fatores. As reformas dos anos 1990 aproximaram a indústria de um padrão mais normal, em linha com a experiência internacional. As transformações estruturais que indicam perda de peso da indústria à medida que progride o desenvolvimento também tiveram importância, possivelmente exacerbadas nos anos mais recentes pela rápida ascensão de classes sociais cuja demanda por serviços de alta elasticidade renda é nítida.

A competitividade da China é incontestável, uma vez que esse país possivelmente vem ofertando produtos industriais a preços mais baixos — o que nos liga ao último fator: a crise mundial. Sem dúvida, essa reação chinesa está associada à crise. Mas, talvez mais do que isso, a resposta das autoridades monetárias de diversos países desenvolvidos em relação a como prover suas economias de liquidez tem resultado em volumes inéditos de oferta de moeda cujo resultado previsível é a valorização do câmbio em diversos países emergentes.

Quarto, quais são os fatores que limitam a competitividade da indústria? Além do câmbio: elevada carga tributária, má qualidade da infraestrutura logística, alto custo da energia e das telecomunicações, custo da mão de obra e baixo nível educacional, elevado custo de capital, baixos níveis de absorção de tecnologia e de investimento em P&D, e, de forma ampla, deficiências no ambiente de negócios (como apresentado acima). A imbricação de vários desses problemas com o lento crescimento da produtividade é transparente.

Por último, o que deve e o que pode ser feito para elevar a competitividade? Em nível macro, a taxa de câmbio, especialmente se artificialmente apreciada — um conceito reconhecidamente difícil de traduzir em números — é um fator importante,

especialmente se há a percepção de que essa apreciação não é sustentável no longo prazo. Há controvérsias sobre se esse é o caso atual. De qualquer forma, os limites seletivos e, supostamente, temporários ao ingresso a certos tipos de capital, como o elevado IOF para empréstimos de prazo inferior a cinco anos, podem ter ajudado a prevenir uma excessiva valorização do Real. Ainda que, como princípio, sejamos contra controles sobre o capital externo, entendemos que as atípicas condições internacionais de liquidez podem estar gerando um quadro excepcional em que algumas medidas atípicas podem fazer sentido. De qualquer forma, o acirramento da crise europeia deve tornar essa medida cada vez menos importante.

Adicionalmente, é importante reduzir a carga tributária, medida que idealmente deveria beneficiar todas as indústrias, incluindo-se com destaque a redução de impostos sobre energia e telecomunicações. Há também necessidade de ampliar e melhorar a oferta de serviços de infraestrutura, com mais investimento público e privado em logística, preferencialmente com o uso de concessões, privatizações e PPPs.

Em nível micro: melhor educação (qualidade) e treinamento de mão de obra em nível médio; mais recursos para absorção de tecnologia e para investimentos em P&D; e o fortalecimento do ambiente de negócios — esta, infelizmente, uma agenda de inegável importância para a competitividade, mas que tem merecido menos atenção das autoridades.

Anexo
Tabela A.1: Fontes de Crescimento da Produção Industrial por Atividades, 2003-11

	(1) % do aumento VBP	(2) % VBP em 2002	(1)/(2)	% cresc. 2002-11
Líderes	72,9%	28,7%	2,54	6,3%
Indústria extrativa	5,1%	2,9%	1,75	4,6%
Fabricação de bebidas	4,0%	2,6%	1,58	4,2%
Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	3,4%	2,9%	1,19	3,3%
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	2,6%	1,7%	1,51	4,1%
Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	3,3%	3,1%	1,07	3,0%
Fabr. equip. informática, produtos eletrônicos e ópticos	9,0%	1,5%	5,89	11,6%
Fabricação de máquinas e equipamentos	8,1%	3,9%	2,07	5,3%
Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	32,5%	9,0%	3,61	8,2%
Fabr. outros equip. transporte, exc. veículos automotores	4,8%	1,0%	4,62	9,8%
Retardatárias	32,2%	62,9%	0,51	1,5%
Fabricação de produtos alimentícios	8,0%	20,3%	0,39	1,2%
Impressão e reprodução de gravações	0,4%	0,7%	0,53	1,6%
Fabricação de produtos químicos	6,9%	9,4%	0,73	2,1%
Fabr. coque, prod. derivados do petróleo, bio-combustíveis	2,9%	11,5%	0,26	0,8%
Fabr. produtos de borracha e de material plástico	2,1%	4,0%	0,51	1,5%
Metalurgia	4,9%	8,1%	0,61	1,8%
Fabr. produtos de metal, exc. máquinas e equipamentos	2,7%	3,9%	0,70	2,0%
Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	2,9%	3,1%	0,94	2,7%
Fabricação de móveis	0,9%	1,1%	0,79	2,3%
Fabricação de produtos diversos	0,5%	0,8%	0,64	1,9%
Cadentes	-5,1%	8,4%	(0,60)	-2,1%
Fabricação de produtos do fumo	0,0%	0,9%	(0,01)	0,0%
Fabricação de produtos têxteis	-0,9%	2,2%	(0,39)	-1,3%
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	-1,2%	2,0%	(0,62)	-2,2%
Prep. couros, fabr. art. de couro, art. para viagem, calçados	-2,2%	2,1%	(1,07)	-4,0%
Fabricação de produtos de madeira	-0,7%	1,3%	(0,57)	-2,0%

Fonte: elaboração dos autores; ver texto