

1. Introdução

Em fevereiro de 2020, o Brasil completou um pouco mais de três anos de recuperação econômica - processo caracterizado por taxas de crescimento positivas do Produto Interno Bruto (PIB) a partir de 2017, mas que giraram em torno de apenas 1,3% ao ano (a.a.). Esse ritmo de crescimento pode ser considerado insuficiente diante do que seria necessário para recuperar as perdas da recessão de 2014-2016 e para viabilizar no país um processo de desenvolvimento. Muito além de taxas de crescimento mais elevadas, esse processo no Brasil deverá considerar a sofisticação tecnológica da capacidade produtiva, em que o transporte possa atuar mais eficientemente como um vetor de propagação de ganhos de produtividade, e relações externas - comerciais e financeiras - que tornem o país menos suscetível aos ciclos internacionais.

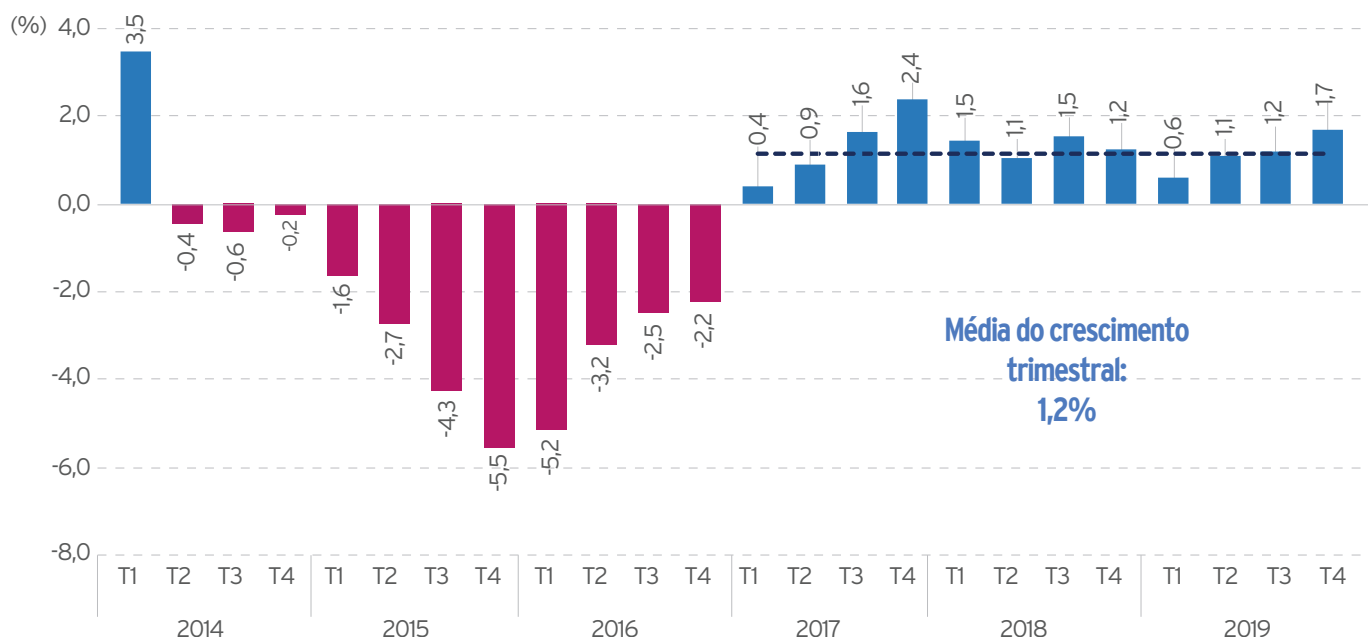
Em meados de março, as dificuldades para viabilizar um processo de desenvolvimento no Brasil foram agravadas pela pandemia da Covid-19 e por seus efeitos econômicos recessivos. A nova conjuntura tornou urgentes medidas de curto prazo do poder público - tanto na área da saúde, para conter os danos à saúde da população e à capacidade de atendimento do sistema de saúde, como na área econômica, para compensar os prejuízos às famílias e às empresas ocasionados pela paralisação das atividades econômicas e pelo necessário isolamento das pessoas em suas casas, sempre que possível.

Para analisar esses temas, esta primeira edição do Conjuntura do Transporte 2020, de Macroeconomia, divide-se em cinco partes: (i) Contas nacionais trimestrais; (ii) Consumo das famílias e mercado de trabalho; (iii) Investimento e lado da oferta; (iv) Setor externo e (v) Expectativas: projeções para o desempenho do PIB e confiança.

2. Contas nacionais trimestrais

De janeiro a dezembro de 2019, o PIB do Brasil subiu 1,1% em relação ao mesmo período do ano anterior, praticamente repetindo o desempenho registrado em 2017 e 2018, quando o crescimento foi de 1,3% em cada ano. Pelo comparativo trimestral, observa-se que o PIB do país estava, há doze trimestres consecutivos, no campo positivo e crescendo, em média, 1,2% ao trimestre, na comparação com igual período do ano anterior (Gráfico 1). A repetição desse desempenho por quase três anos permite concluir que o ciclo de recuperação no país, que vigorou de 2017 a 2019, se apoiou em taxas de crescimento positivas, acima de zero, mas insuficientes para uma maior dinamização da economia.

Gráfico 1 - Taxa de crescimento trimestral do PIB do Brasil, em relação a igual trimestre do ano anterior - 2014 a 2019 - em percentual (%)

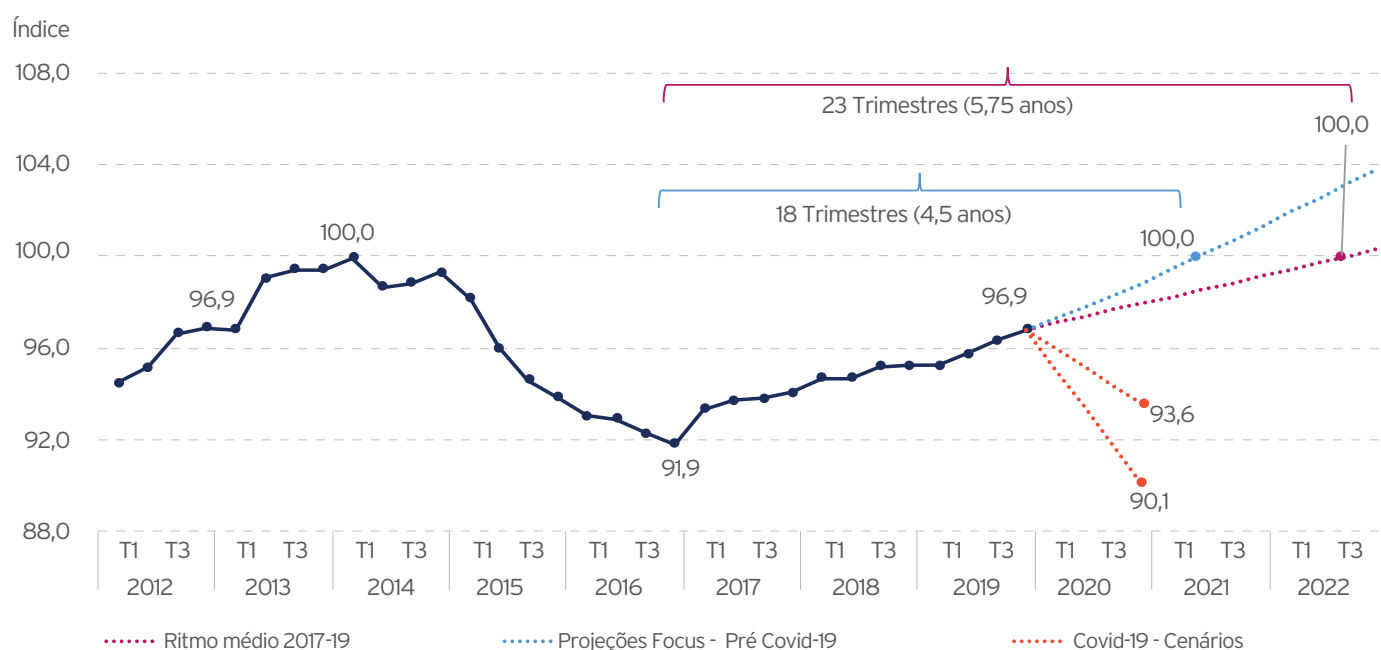


Fonte: Elaboração CNT com dados das Contas Nacionais Trimestrais, do IBGE.

De fato, a trajetória de recuperação da economia brasileira, captada pelo índice de volume do PIB (Gráfico 2), mostra que esse crescimento não foi suficiente para recuperar os prejuízos da recessão de 2014-2016: nos onze trimestres do período recessivo (2014.II a 2016.IV), o PIB do Brasil encolheu 8,1%; já nos doze trimestres seguintes (2017.I a 2019.IV), subiu 5,4%. Portanto, após três anos de recuperação, o país repôs um pouco mais da metade das suas perdas e se aproximou do nível de produção do primeiro trimestre de 2013 (Gráfico 2).

Caso o desempenho melhorasse a partir de 2020 e o Brasil tivesse um crescimento acima de 2,0% ao ano, em linha com as estimativas apuradas pelo Banco Central antes da pandemia da Covid-19, o PIB do país voltaria ao nível pré-recessão¹ só no segundo trimestre de 2021, ou seja, 4,5 anos depois de atingir o vale da série histórica (2016.IV). Já se o desempenho dos últimos três anos se repetisse e o país permanecesse crescendo na faixa de 1,3% ao ano, o PIB recuperaria o nível pré-recessão só no terceiro trimestre de 2022, ou seja, 5,75 anos depois de atingir o vale da série (Gráfico 2).

Gráfico 2 - Trajetórias de recuperação econômica para o Brasil - 2012 a 2022 - Número Índice com ajuste sazonal (1º trimestre de 2014 = 100)



* Adaptação de Borça Jr., Barboza e Furtado (2019).²

** Cenários com Covid-19 usaram como base as projeções da FGV IBRE publicadas no Boletim Macro de 24/04/2020³: cenário base projeta queda do PIB de 3,4%; cenário pessimista, queda de 7,0%.

*** Projeções Focus - Pré Covid-19 são de 05 de março de 2020.

Fonte: Elaboração CNT com dados das Contas Nacionais Trimestrais do IBGE e do BCB.

Entretanto, é improvável que qualquer dessas situações seja verificada. Diante da necessidade de isolamento da população e da paralisação de diversas atividades produtivas em decorrência da pandemia da Covid-19, é esperada uma recessão econômica em 2020, no Brasil e no mundo, de magnitude e duração ainda incertas. No Boletim Macro publicado em 24 de abril de 2020 pelo Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV IBRE), há dois cenários para o Brasil: o cenário-base projeta queda do PIB de 3,4%; e o pessimista, queda do PIB de 7,0% .

Ou seja, em qualquer dos cenários, a economia brasileira se distancia consideravelmente da recuperação das perdas da recessão de 2014-2016 e, o que é mais grave, incorre em novos prejuízos, a depender da duração da pandemia, da quarentena e das medidas econômicas que venham a ser adotadas pelos governos federal, estadual e municipal para mitigar seus efeitos recessivos.

Embora essas questões precisem de soluções urgentes no curto prazo e sejam prioritárias neste momento, é relevante considerar que a economia brasileira já passava por dificuldades antes da eclosão da pandemia e que, portanto, um novo processo de recuperação após a quarentena deverá esbarrar em velhos entraves. Entre eles, destacam-se: limitações herdadas da recessão de 2014-2016, que deverão se agravar com a nova recessão em 2020; vulnerabilidade do Brasil a choques inesperados ou circunstanciais; e travas operando em todos os canais de demanda da economia - no consumo das famílias, investimento das empresas, gastos do governo e exportações do Brasil para o resto do mundo.

Os entraves herdados da recessão de 2014-2016 têm relação com a queda prolongada da produção e do investimento e com seus efeitos deletérios sobre a capacidade produtiva brasileira. Esses efeitos se traduzem, por exemplo, em maior obsolescência de maquinário e no fechamento de empresas ou ramos de atividade que, nos momentos de recuperação, poderiam cumprir um papel importante propagando o crescimento ao longo das cadeias produtivas.

Entre os choques inesperados ou circunstanciais, que certamente retiraram alguns pontos percentuais do crescimento brasileiro na recuperação de 2017-2019, figuram: a paralisação dos caminhoneiros (5/2018); a crise argentina (iniciada em 5/2018); a incerteza das eleições presidenciais (10/2018); e o rompimento da barragem de Brumadinho/MG (1/2019). Para 2020, o principal choque virá do surto do novo coronavírus, que, mesmo antes de chegar ao Brasil, já trazia impactos negativos para a economia nacional, relacionados à diminuição das exportações e a restrições para importação de insumos e equipamentos.

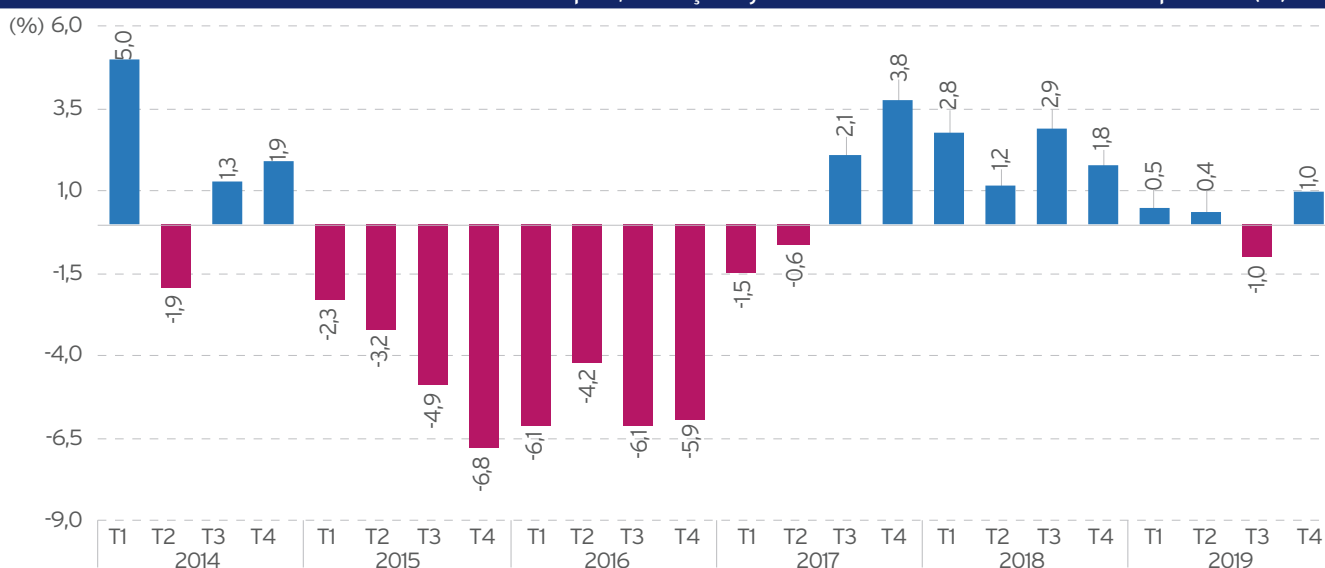
Embora esses fatores sejam relevantes para explicar o desempenho brasileiro no período de 2017-2019, não se pode perder de vista os problemas que já travavam a expansão da demanda por bens e serviços no país e, com isso, criavam um círculo vicioso de baixo crescimento. Para citar alguns deles, destacam-se: as altas taxas de desemprego (11,0%) e a informalidade no mercado de trabalho (41,0%), que freiam o consumo das famílias; o uso da capacidade produtiva abaixo do potencial (76,2%⁴), que justifica a postergação de novos investimentos das empresas; o baixo investimento da União, que chegou a R\$ 37,82 bilhões em 2019 - o menor valor nominal desde 2009; e a desaceleração da economia mundial (2,9%⁵) que já estava em curso em 2019 e que tende a comprometer as exportações do Brasil e a entrada de capitais externos.⁶

Em resumo, ao ser acometida pelos efeitos recessivos da Covid-19, a economia brasileira já vinha de uma situação de entraves à retomada do crescimento. Esses entraves não desaparecerão em meio à crise; pelo contrário, devem se aprofundar com ela e dificultar um novo processo de recuperação no país.

2.1 Contas nacionais - Transporte

O PIB do Transporte, que tem uma elevada correlação com o PIB total, foi influenciado pela conjuntura de baixo crescimento e ficou em uma situação até mais preocupante. De janeiro a dezembro de 2019, cresceu 0,2% em relação ao mesmo período do ano anterior, um desempenho pior do que o observado em 2018 (+2,2%) e em 2017 (+1,0%). O comparativo trimestral mostra que, no penúltimo trimestre de 2019, o PIB do Transporte interrompeu uma sequência de oito períodos consecutivos no campo positivo, apresentando uma queda de 1,0% na comparação com igual trimestre do ano anterior (Gráfico 3).

Gráfico 3 - Taxa de crescimento trimestral do PIB do Transporte, em relação a igual trimestre do ano anterior - 2014 a 2019 - em percentual (%)



Fonte: Elaboração CNT com dados das Contas Nacionais Trimestrais, do IBGE.

Do ponto de vista da trajetória de recuperação (Gráfico 4), vê-se que esse desempenho também não foi suficiente para repor as perdas do setor com a recessão de 2014-2016: nos onze trimestres do período recessivo (2014.II a 2016.IV), o transporte acumulou uma queda de 11,3%; já nos doze trimestres seguintes (2017.I a 2019.IV), acumulou alta de 6,6%. Logo, após três anos de recuperação, foi possível repor pouco mais da metade das perdas, o que levou o PIB do setor a um nível próximo ao do primeiro trimestre de 2012 (Gráfico 4).

O que mais preocupou, nesse contexto, foram a reversão da trajetória ascendente e o intervalo de desempenho declinante entre o quarto trimestre de 2018 e o terceiro de 2019 (Gráfico 4). Se essa tendência de queda fosse superada e o setor consolidasse um crescimento no mesmo ritmo de 2017-2018, em torno de 1,5% ao ano, seu PIB voltaria ao nível pré-recessão⁷ só no quarto trimestre de 2023, ou seja, sete anos depois de atingir o vale da série histórica (Gráfico 4).

Gráfico 4 - Trajetórias de recuperação econômica para o Transporte - 2010 a 2023 - Número Índice com ajuste sazonal (1º trimestre de 2014 = 100)



* Premissa conservadora de que o Transporte cairá, no mínimo, tanto quanto a economia total.
Fonte: Elaboração CNT com dados das Contas Nacionais Trimestrais, do IBGE.

Contudo, a pandemia da Covid-19 trará de volta a tendência declinante do PIB do setor, tornando a recuperação do transporte ainda mais difícil e demorada. Prejuízos significativos e imediatos já foram percebidos pelas empresas: enquanto as transportadoras de cargas deverão continuar operando, mas com demanda reduzida, pela essencialidade de mercadorias que precisam chegar aos seus destinos na quarentena, as transportadoras de passageiros vislumbram uma queda quase completa da demanda de passageiros pagantes, resultante das necessárias medidas de restrição da movimentação da população.

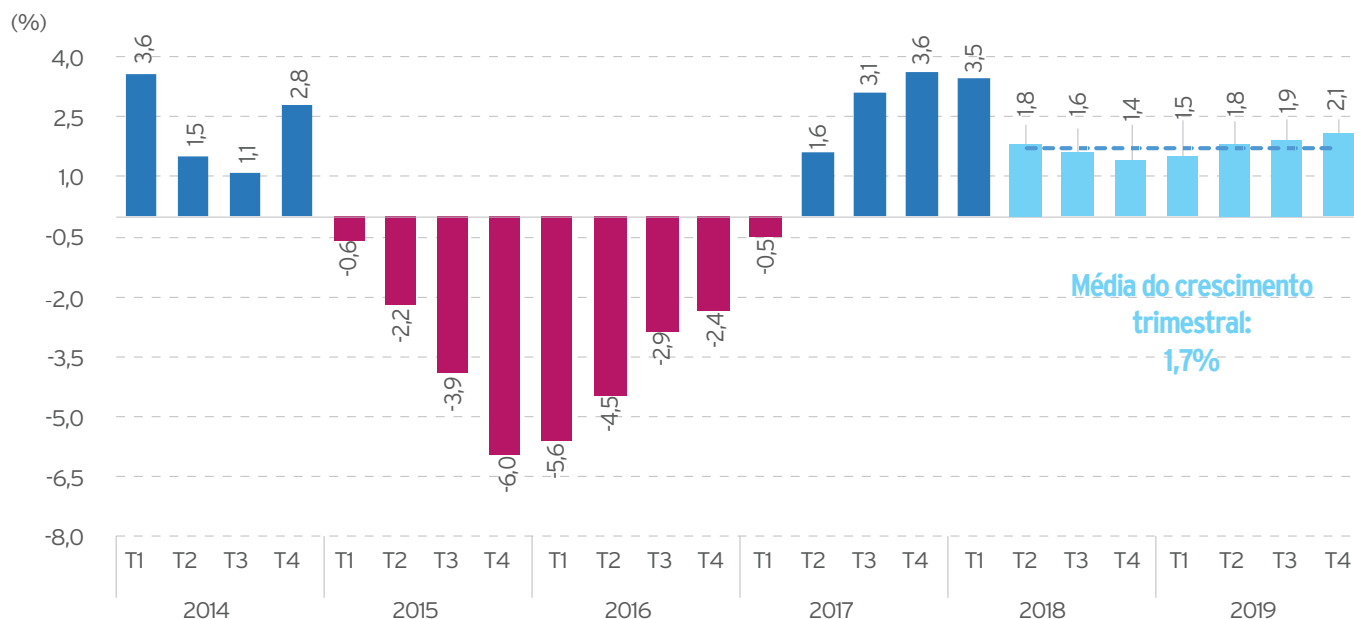
É importante ter em conta que esse cenário adverso está deteriorando rapidamente o fluxo de caixa das empresas, como identificado pela Pesquisa de Impacto no Transporte - Covid-19⁸, em uma economia com entraves que já vinham minando com mais intensidade o desempenho de atividades transportadoras específicas. Por exemplo: a queda das exportações em 2019 (-5,1%⁹) teve efeitos recessivos para toda a cadeia logística de escoamento de produtos brasileiros, com perdas mais visíveis no transporte aquaviário de longo curso (-3,8%¹⁰). Já as fragilidades no mercado de trabalho já vinham gerando prejuízos diretos ao transporte de passageiros; e os impactos de Brumadinho/MG, embora concentrados no 1º semestre de 2019, foram fortes o suficiente para retrainir o volume total transportado por ferrovias no acumulado do ano (-13,3%¹¹). Esses entraves, anteriores à Covid-19, ajudam a explicar uma parte das dificuldades já observadas no desempenho setorial total entre 2017 e 2019.

3. Consumo das famílias e mercado de trabalho

Do crescimento total brasileiro alcançado na recuperação de 2017-19, parte importante se deveu ao consumo das famílias. Não tanto pela magnitude das suas taxas de crescimento, mas por sua alta participação no PIB, que foi maior do que 64,0%¹² a cada ano desse período.

De janeiro a dezembro de 2019, o consumo no Brasil subiu 1,8%, em relação a igual período do ano anterior, um desempenho próximo ao de 2017 e 2018, quando o crescimento foi de 2,0% em cada ano. Pelo comparativo trimestral, observa-se que o gasto das famílias acelerou ao longo de 2017, mas perdeu tração a partir do segundo trimestre de 2018, se acomodando em taxas de crescimento próximas de 1,7%, na comparação com igual trimestre do ano anterior (Gráfico 5). Dada a sua alta representatividade no PIB, esse desempenho contribuiu para manter a economia total no campo positivo no período de 2017-2019, mas mostra que, mesmo antes da pandemia, já havia significativas restrições impedindo que as famílias sustentassem o ritmo de crescimento do consumo conforme o registrado na segunda metade de 2017.

Gráfico 5 - Taxa de crescimento trimestral do consumo das famílias, em relação a igual trimestre do ano anterior - 2014 a 2019 - em percentual (%)



Fonte: Elaboração CNT com dados das Contas Nacionais Trimestrais, do IBGE.

Entre os fatores que influenciaram positivamente o consumo das famílias na recuperação de 2017-2019, o impulso decisivo parece ter vindo da liberação extraordinária de saques do FGTS¹³ e do PIS/PASEP¹⁴, que injetou, diretamente no bolso dos consumidores, mais de R\$ 44,0 bilhões em 2017, R\$ 18,0 bilhões em 2018¹⁵ e R\$ 27,0 bilhões entre o segundo trimestre de 2019 e fevereiro de 2020¹⁶, estimulando o gasto e o pagamento de dívidas. Nota-se que os períodos de aceleração do consumo coincidem com os períodos de saques mais volumosos - um indício de que a recuperação do gasto dos consumidores naquele ciclo econômico devia estar muito dependente de estímulos que não são regulares e tendem a se esgotar ao longo do tempo.

Combinada a esses estímulos, a concessão de crédito a pessoa física cresceu acima de 8,0%¹⁷ nos últimos anos (2017-2019), viabilizando gastos no cartão de crédito e a aquisição de bens duráveis, como automóveis e eletrodomésticos. Ao mesmo tempo, a inflação ficou próxima ou abaixo da meta fixada pelo Banco Central: o nível geral de preços aumentou 2,95% em 2017; 3,75%, em 2018; e 4,31%, em 2019, o que ajudou a preservar o poder de compra do consumidor.

No balanço do mercado de trabalho, os entraves parecem pesar mais do que as influências positivas. De outubro a dezembro de 2019, o número de pessoas ocupadas no Brasil subiu 2,0%, em relação a igual período de 2018: 1,3 ponto percentual (p.p.) por causa da criação de vagas formais e 0,7 p.p. pela criação de vagas informais (Figura 1.A). Nesse comparativo, a população ocupada no Brasil vinha crescendo de forma contínua, desde meados de 2017, com uma contribuição maior da criação de vagas formais ao longo do ano de 2019, na comparação com 2017 e 2018 (Figura 1.A). Mais empregos e a melhora na composição das vagas criadas, naturalmente, contribuíram para que as famílias sustentassem suas decisões de consumo e planejassem suas compras futuras.

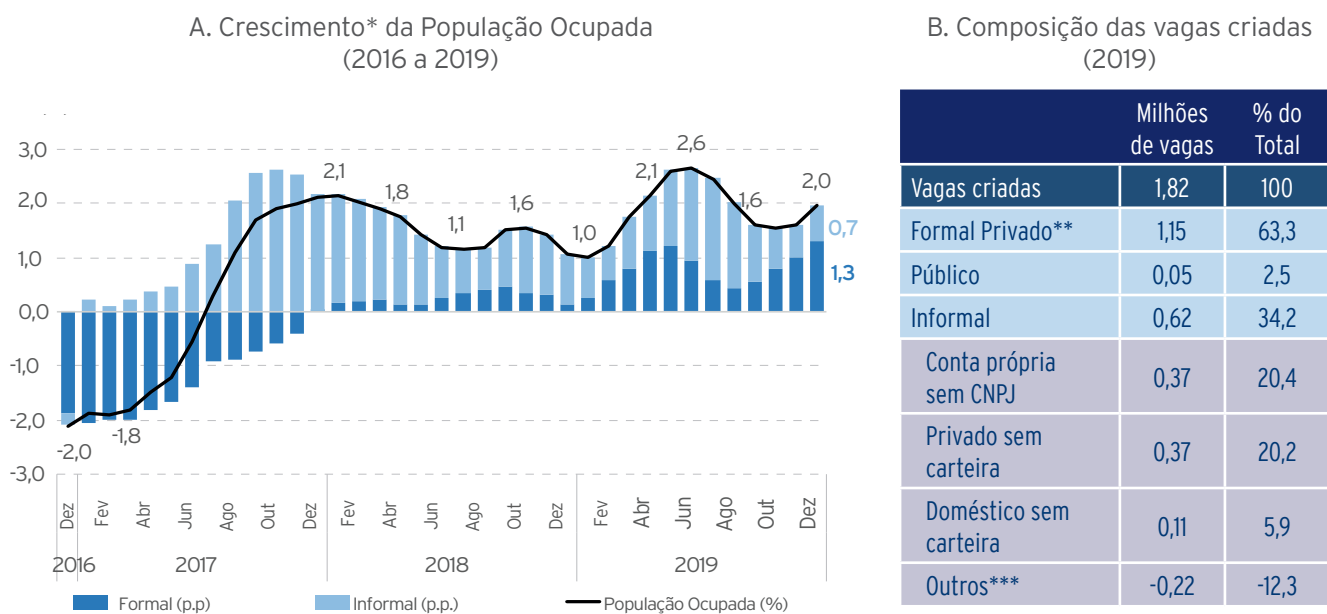
No entanto, o grau de informalidade e ociosidade da força de trabalho mostra que esse desempenho foi insuficiente para reverter as fragilidades estruturais que já assolavam o mercado de trabalho brasileiro. No acumulado de 2019, foram criados 1,82 milhão de postos de trabalho: 1,15 milhão no setor formal privado; 370 mil para trabalhadores por conta própria, sem CNPJ; 367 mil no setor privado sem carteira assinada; e 108 mil para trabalhadores domésticos sem carteira (Figura 1.B). Com isso, o Brasil fechou 2019 com 94,55 milhões de pessoas ocupadas, sendo 38,74 milhões, ou 41,0% do total, na informalidade.

Os postos de trabalho informais, geralmente, envolvem menor remuneração, maior rotatividade, variabilidade dos salários e alta incerteza para as famílias inseridas nessa situação, travando a expansão e o planejamento dos seus gastos.

População ocupada no Brasil de janeiro a março de 2020

Pela maior vulnerabilidade das vagas de trabalho informais e pela natureza da crise econômica provocada pela pandemia, que atingiu primeiro atividades como o comércio de rua, os trabalhadores informais foram também os primeiros a sentir os efeitos recessivos da atual conjuntura. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do IBGE (PNAD Contínua), de janeiro a março de 2020, a população ocupada no Brasil cresceu 0,4%, na comparação com igual período de 2019 - um crescimento bem abaixo dos 2,0% registrados de outubro a dezembro de 2019. Do crescimento de 0,4%, a criação de vagas formais contribuiu com 1,1 p.p., puxando o resultado para cima; enquanto as vagas informais exerceram influência de - 0,7 p.p., puxando o resultado para baixo.

Figura 1 - Criação de vagas de trabalho formais e informais no Brasil



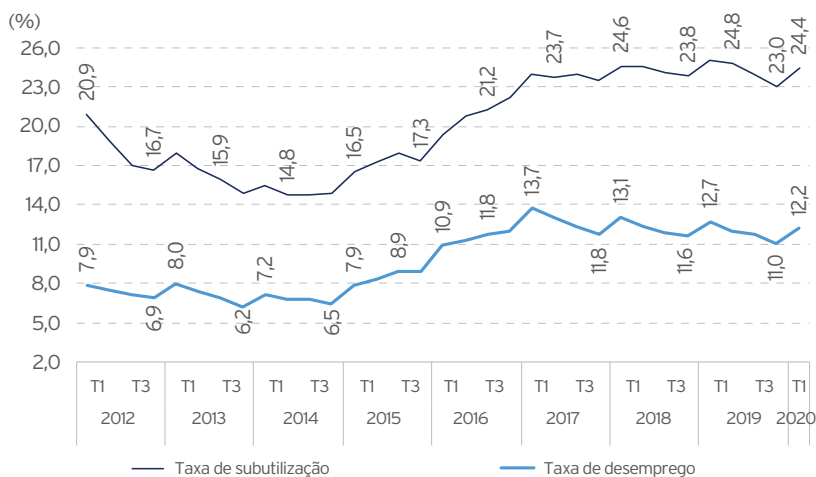
* Taxa de crescimento no trimestre móvel, em relação a igual trimestre do ano anterior.
 ** Empregado no setor privado com carteira assinada, inclusive doméstico, Empregador com CNPJ e Conta própria com CNPJ.
 *** Empregador sem CNPJ e Trabalhador familiar auxiliar.
 Fonte: Elaboração CNT com dados da PNAD Contínua, do IBGE.

Quanto à ociosidade dos trabalhadores, o Brasil encerrou 2019 com uma taxa de desemprego de 11,0% e uma taxa de subutilização¹⁸ da força de trabalho de 23,0% (Figura 2.A), atingindo 26,16 milhões de pessoas. Entre elas, 11,63 milhões estavam desempregadas; 6,79 milhões, trabalhando por menos horas do que gostariam; e 4,62 milhões desalentadas, isto é, gostariam de trabalhar, mas desistiram de buscar emprego por motivo de desânimo com a falta de oportunidades (Figura 2.B). Dentre os desempregados, especificamente, pouco mais de 25,0%, ou 2,91 milhões, estavam buscando emprego há dois ou mais anos, o que tende a deteriorar as capacitações individuais e a elevar o desalento.

Diante dos efeitos recessivos da pandemia da Covid-19 sobre o mercado de trabalho brasileiro, esses números registraram uma piora no período de janeiro a março de 2020: a taxa de desemprego subiu para 12,2% no trimestre; enquanto a taxa de subutilização da força de trabalho aumentou para 24,4%.

Figura 2 - Desemprego e Subutilização da força de trabalho no Brasil

A. Evolução trimestral das Taxas (2012 a 2020)



B. Composição da subutilização (4º trimestre 2019)

	Taxas	Milhões de pessoas
Subutilizados	23,0%	26,16
Desocupados**	10,2%	11,63
Subocupados por insuficiência de horas	6,0%	6,79
Desalentados	4,1%	4,62
Outros**	2,7%	3,12

* A taxa de desemprego do 4º Trimestre de 2019 no gráfico (11,0%) corresponde às pessoas desocupadas como proporção da força de trabalho (pessoas ocupadas + desocupadas na semana de referência). Já o percentual de desocupados na tabela (10,2%) é a contribuição do total de desocupados para a taxa de trabalhadores subutilizados, calculada como proporção da força de trabalho ampliada (pessoas ocupadas + subocupadas por insuficiência de horas + desocupadas + desalentadas + indisponíveis).

** Trabalhadores que estavam indisponíveis para assumir a vaga na semana de referência.

Fonte: Elaboração CNT com dados da PNAD Contínua, do IBGE.

Do ponto de vista da trajetória, observa-se que as taxas de desemprego e de subutilização da força de trabalho, no período de 2017-2019, não cederam, mas gravitaram em torno de um percentual relativamente alto: por volta de 12,0%, no caso do desemprego; e de 24,0%, no caso da subutilização (Figura 2.A). A persistência dessas taxas desde o primeiro trimestre de 2017 permite concluir que a ociosidade dos trabalhadores no Brasil não tem sido um estado atípico, mas, sim, uma situação de normalidade. Só que a falta de empregos diminui a capacidade das famílias de contrair empréstimos e de elevar e planejar seus gastos, travando o consumo e o próprio desempenho da economia.

Outra métrica da crise ainda não superada são os empregos no setor de transporte: entre 2015 e 2017, foram fechadas 210,7 mil vagas de emprego com carteira assinada no setor; nos dois anos seguintes (2018-2019), apenas 50,3 mil postos foram criados: em 2018, foram 24,5 mil, segundo informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS); e, em 2019, 25,8 mil, de acordo com dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED).

Com isso, o estoque de trabalhadores com carteira assinada do setor foi de 2,36 milhões no final de 2019 - montante 6,4% menor que o registrado ao final de 2014 (2,52 milhões). Ou seja, o setor encerrou o ano de 2019 com ainda 160,4 mil empregos a menos do que o período pré-crise.

Foi nesse contexto de dificuldades que a pandemia da Covid-19 atingiu o mercado de trabalho brasileiro. Agora, essas fragilidades deverão operar como aceleradoras da nova recessão no país: oportunidades de trabalho para os desempregados e subutilizados serão bastante improváveis; ao mesmo tempo, os informais, que dependem, em grande medida, de serviços não regulares e do comércio de rua, deverão vivenciar cortes drásticos em sua renda; e os trabalhadores formais ficaram expostos ao risco de demissão, suspensão temporária do contrato ou redução proporcional de jornada e salário.

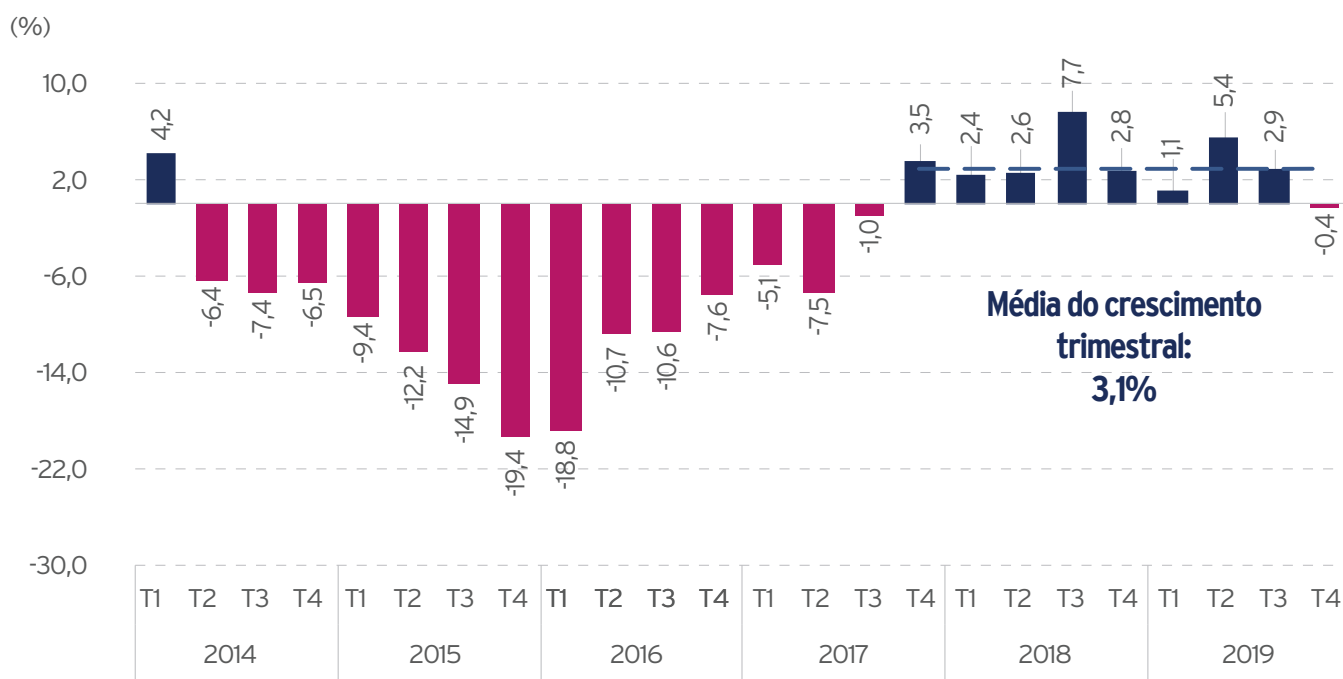
Ou seja, fragilidades que antes limitavam o crescimento do consumo deverão, agora, puxar uma efetiva retração do gasto das famílias. E nesse cenário, medidas anticíclicas de manutenção da renda dos consumidores são particularmente necessárias, nos moldes da Renda Básica Emergencial, aprovada pela Câmara dos Deputados em 26 de março¹⁹; aprovada, também, pelo Senado em 30 de março²⁰; e sancionada pelo Executivo em 1º de abril²¹.

4. Investimento e lado da oferta

Diferentemente do consumo, o papel do investimento para a economia brasileira não vem da sua participação relativa no PIB - que não chegou a 21,0%, considerando os últimos 23 anos -, mas, por sua capacidade de incorporar novas tecnologias na estrutura produtiva e de solucionar gargalos históricos em setores de base, como o de transporte, reduzindo os custos de produção e aumentando a produtividade no país.

De janeiro a dezembro de 2019, o investimento no Brasil cresceu 2,2% em relação ao mesmo período do ano anterior. O desempenho ficou abaixo do registrado em 2018, quando a alta foi de 3,9%, e acima do de 2017, quando houve queda de 2,6%. Pelo comparativo trimestral, nota-se que, no último trimestre de 2019, o investimento interrompeu uma sequência de oito períodos consecutivos no campo positivo, apresentando uma queda de 0,4%, na comparação com igual trimestre do ano anterior (Gráfico 6). Nota-se, também, que, desde o início da sua recuperação, no quarto trimestre de 2017, o desempenho de cada trimestre oscilou bastante em relação à taxa média de crescimento, destacando-se os aumentos de 7,7%²² no terceiro trimestre de 2018 e o de 5,4% no segundo trimestre de 2019 (Gráfico 6).

Gráfico 6 - Taxa de crescimento trimestral do investimento, em relação a igual trimestre do ano anterior - 2014 a 2019 - em percentual (%)



Fonte: Elaboração CNT com dados das Contas Nacionais Trimestrais, do IBGE.

Esse desempenho levou o volume de investimentos (Gráfico 7.A) e a taxa de investimento brasileira (Gráfico 7.B) a patamares melhores, mas não muito distantes dos registrados no vale da série histórica: nos onze trimestres do período recessivo (2014.II a 2016.IV), o investimento no Brasil encolheu nada menos do que 30,6%; já nos doze trimestres seguintes (2017.I a 2019.IV), aumentou 6,2%. Ou seja, depois de quase três anos de recuperação, repôs menos de um terço das perdas e continuou 26,3% abaixo do patamar pré-recessão, datado no primeiro trimestre de 2014 (Gráfico 7.A). Expressão dessa dinâmica, a taxa de investimento brasileira foi de 15,4% do PIB no acumulado de 2019 - acima do vale, porém, 5,5 p.p. abaixo do que já foi registrado, considerando os últimos 23 anos (Gráfico 7.B).

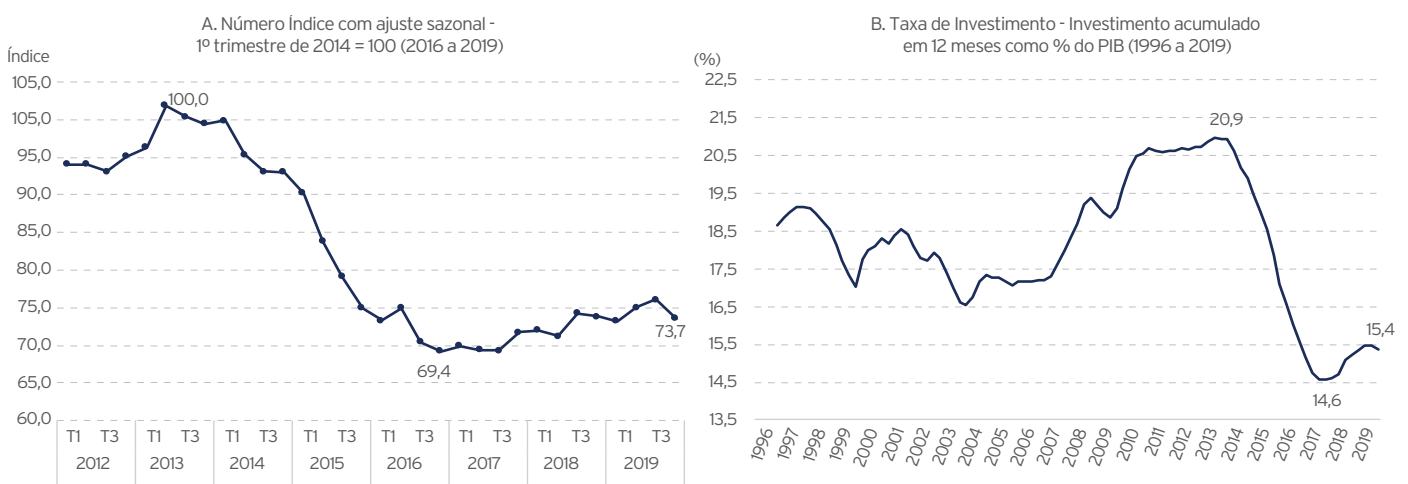
Entre os fatores que influenciaram positivamente o investimento no Brasil na recuperação de 2017-2019, contribuindo para reverter a sua tendência de queda livre, destacam-se: o fim da recessão de 2014-2016; o esforço de atração de investimentos privados do governo federal, com os leilões do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI); e as rodadas de queda da taxa Selic, que funciona como uma referência para as taxas de juros do mercado de crédito.

O fim da recessão de 2014-2016 e a volta de taxas de crescimento positivas no Brasil, embora baixas, permitiram que as empresas retomassem aportes que ficaram paralisados durante a retração econômica, mas que são fundamentais para preservar a sua produtividade e eficiência operacional. Esse é o caso, especificamente, dos aportes relacionados com renovação de maquinário, manutenção de equipamentos e recomposição do parque produtivo geral.

Já o Programa de Parcerias de Investimentos do governo federal contratou, desde 2016, mais de R\$ 700,00 bilhões de investimentos privados, a serem realizados em setores de base nos próximos 30 anos. Destes, mais de R\$ 596,00 bilhões (cerca de 85,0%) serão no mercado de óleo e gás, incluindo a exploração das reservas petrolíferas do pré-sal; mais de R\$ 74,00 bilhões (cerca de 10,0%), nos segmentos de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica; e mais de R\$ 25,00 bilhões (cerca de 3,5%), no transporte, contemplando ativos nas rodovias, ferrovias, aeroportos e terminais portuários.²³

Combinado a esses pontos de alívio, o Banco Central (BCB) vinha tentando estimular a economia com reduções na taxa Selic: ela saiu de 13,75%, em janeiro de 2017, para 6,5% em março de 2018; foi mantida em 6,5%, até julho de 2019; e chegou a 3,75% em março de 2020. Dado o baixo nível do investimento, que perdura até hoje (Gráfico 7), é possível que o BCB não estivesse cortando a Selic na velocidade necessária para reativá-lo; mas a redução da taxa vai na direção correta e ajudou, em alguma medida, a tirar os investimentos brasileiros do seu vale na recuperação de 2017-2019.

Gráfico 7 - Trajetória de recuperação do investimento no Brasil



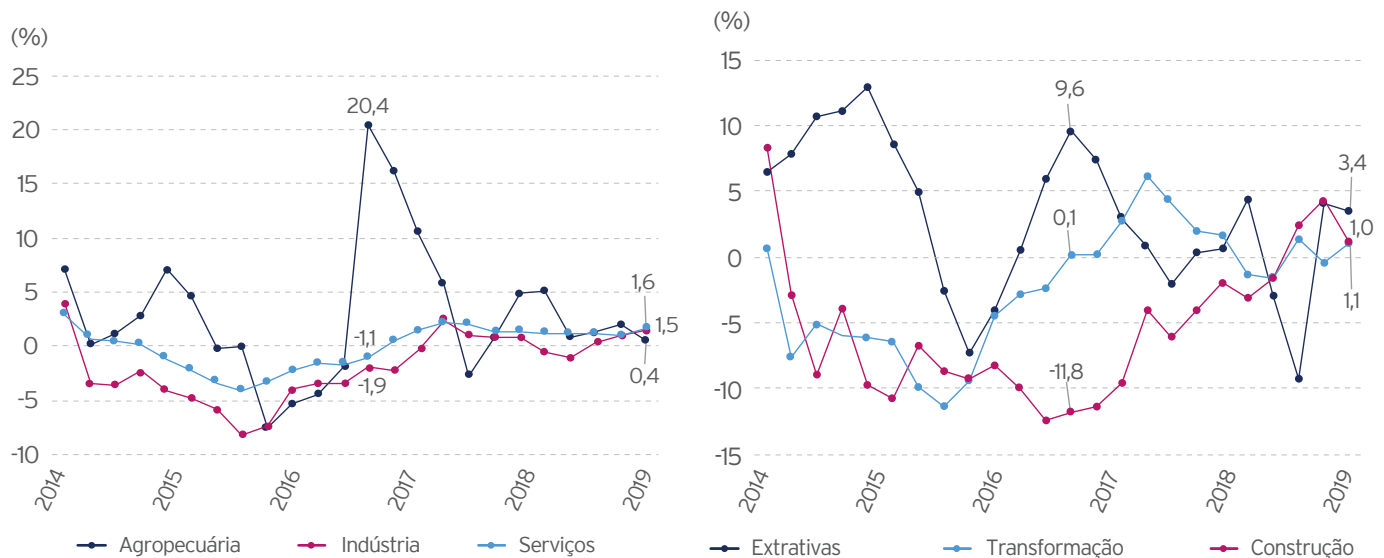
Fonte: Elaboração CNT com dados das Contas Nacionais Trimestrais, do IBGE.

Por outro lado, os entraves para a expansão do investimento no Brasil não são poucos e, diante da sua recuperação bastante modesta no ciclo de 2017-2019 (Gráfico 7), parecem pesar mais do que as influências positivas.

Parte do problema está no perfil setorial de recuperação da economia naquele período: o desempenho de setores selecionados mostra que o início da recuperação foi puxado pela alta excepcional da agropecuária no primeiro trimestre de 2017, de 20,4%, comparado com igual trimestre de 2018 (Gráfico 8.A). Já os serviços e a indústria interromperam a sua sequência de taxas negativas um e dois trimestres após a agropecuária, respectivamente. Desde então, o crescimento dos serviços se acomodou em taxas próximas de 1,3% ao trimestre, em relação a igual período do ano anterior, enquanto a indústria intercalou resultados positivos e negativos, trimestre a trimestre (Gráfico 8.A).

Esses são indicativos de que a recuperação nesses setores pode ter vindo a reboque do impulso agropecuário, isto é, sem o volume de vendas necessário para sustentar maiores taxas de crescimento nos períodos seguintes.

Gráfico 8 - Taxa de crescimento trimestral de setores selecionados, em relação a igual trimestre do ano anterior - 2014 a 2019 - em percentual (%)



Fonte: Elaboração CNT com dados das Contas Nacionais Trimestrais, do IBGE.

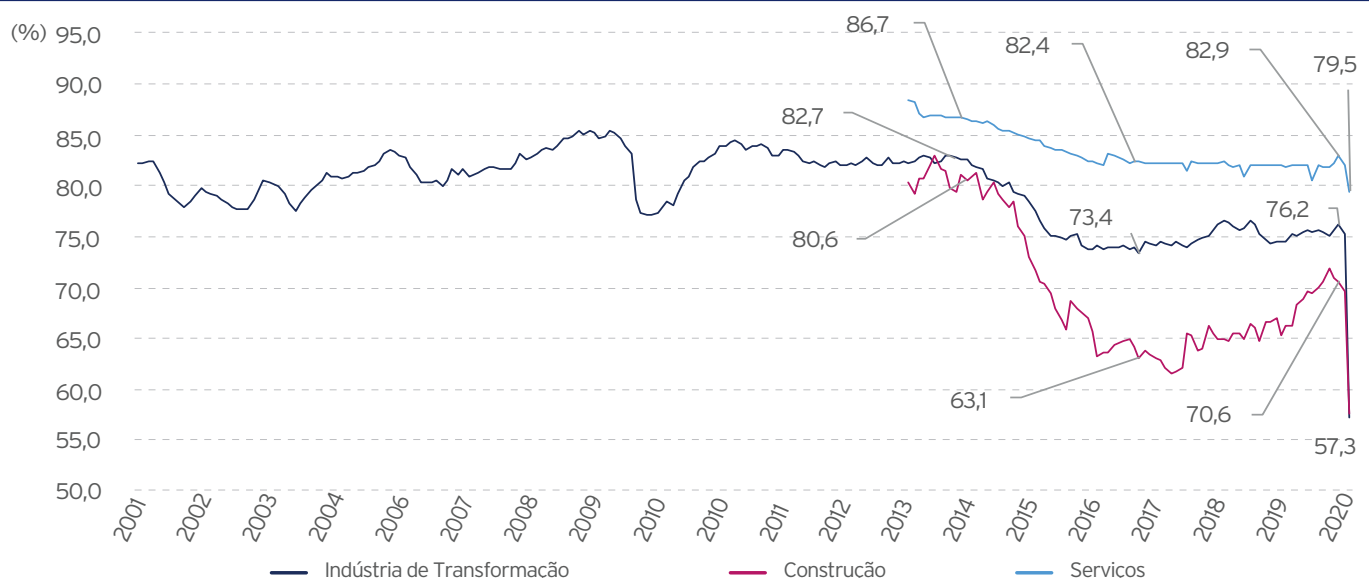
Como consequência, a demanda por bens e serviços fabricados por esses setores, na recuperação de 2017-2019, não foi capaz de absorver a parcela da capacidade produtiva que ficou ociosa com a recessão de 2014-2016. Ou seja, parte da estrutura dessas empresas ficou inutilizada por mais de três anos.

De fato, as indústrias de transformação²⁴, até fevereiro de 2020, empregaram 76,2% da sua capacidade instalada; e as atividades de serviços, 82,9% - percentuais muito próximos dos registrados ao fim da recessão, em dezembro de 2016 (Gráfico 9). Ao mesmo tempo, a construção usou 70,6% da sua capacidade - percentual acima do registrado ao fim da recessão de 2014-2016, mas 10,0 p.p. abaixo do pré-recessão, registrado em março de 2014 (Gráfico 9).

Nesse quadro, é racional que, no ciclo de 2017-2019, os empresários tenham concentrado os aportes, quando viáveis, em renovação e manutenção de equipamentos, enquanto o investimento mais pesado, em expansão de maquinário e de instalações físicas, tenha sido adiado, a depender da margem ociosa da capacidade já existente.

Já com a pandemia da Covid-19, aumentou a ociosidade na capacidade produtiva brasileira, o que torna a perspectiva dos investimentos das empresas no país ainda mais desafiadora. Em abril de 2020, o grau de utilização da capacidade instalada foi de 57,3% nas indústrias de transformação; 57,6%, na construção; e 79,5%, nas atividades de serviços (Gráfico 9).

Gráfico 9 - Nível de utilização da capacidade instalada em setores selecionados - 2001 a 2020 - em percentual (%)

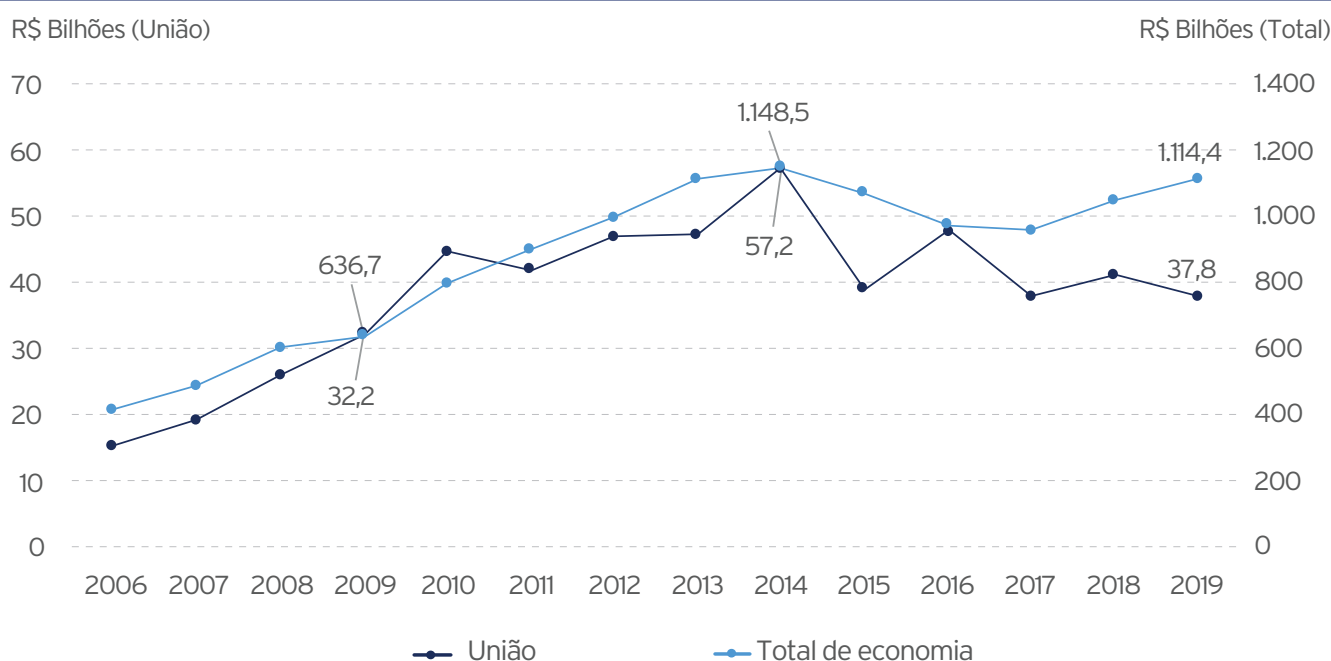


Fonte: Elaboração CNT com dados da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

A outra parte do problema está na contração significativa do investimento público, que chegou a R\$ 37,82 bilhões em 2019 - menor valor nominal, isto é, não corrigido pela inflação desde 2009 (Gráfico 10).

Esse quadro é preocupante, porque o investimento público tem um papel a cumprir, viabilizando projetos importantes para a economia brasileira, mas que não tem viabilidade econômico-financeira no mercado. Além disso, ao eliminar gargalos de infraestrutura, gerar postos de trabalho e ativar a demanda por bens e serviços de produção entre empresas, o investimento público pode proporcionar um estímulo à expansão dos investimentos privados. Nessa perspectiva, a estratégia mais eficiente para o país seria mobilizar investimentos públicos e privados de forma integrada e complementar, em prol de ganhos de produtividade.

Gráfico 10 - Evolução do investimento público e total no Brasil - 2006 a 2019 - em R\$ bilhões



Fonte: Elaboração CNT com dados do Siga Brasil e das Contas Nacionais Trimestrais do IBGE.

No ambiente atual, em que a situação econômica agrava-se diante da pandemia da Covid-19, a importância do Estado para o processo de recuperação econômica toma proporções ainda maiores. Com uma nova recessão assolando as economias brasileira e mundial, antes mesmo de sua completa recuperação, se faz necessária uma maior atuação do governo no sentido de impulsionar a economia seja pelo aumento de investimentos (com incremento do número de pessoas empregadas em atividades relacionadas a eles), seja pelo aumento dos gastos do governo como forma de inserir recursos no mercado e, com isso, estimular os demais setores econômicos.

No que se refere aos investimentos, notadamente os de infraestrutura de transporte, tem-se que o aumento dos aportes do governo teria uma tripla atuação no ambiente econômico deprimido:

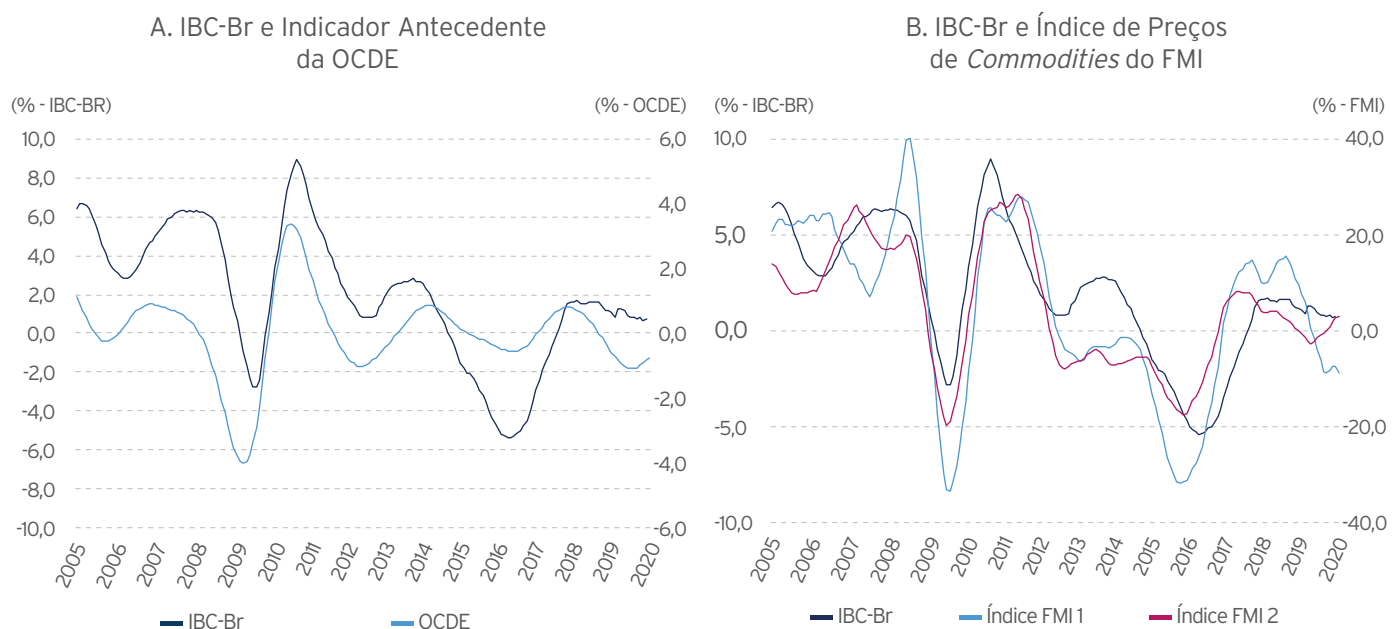
1. aumento do número de pessoas empregadas na construção civil, com consequente aumento da renda nacional e estímulo ao comércio e à indústria;
2. incentivo para a realização de investimentos privados advindos das externalidades positivas dos investimentos do próprio governo; e
3. redução do custo de produção nacional via diminuição das perdas do transporte originárias das deficiências da qualidade da infraestrutura, com o consequente ganho de competitividade de produtos brasileiros.

Assim, nesse cenário de crise aguda econômica e social, deve-se considerar a possibilidade de afrouxamento de importantes políticas de austeridade fiscal a fim de garantir o funcionamento da economia e a geração de renda para a população, bem como a viabilidade das atividades produtivas no país. Adicionalmente, deve-se considerar medidas de apoio às empresas como forma de manter empregos e garantir a manutenção de serviços essenciais ao funcionamento do país. A única alternativa que se apresenta para isso é que medidas dessa natureza sejam custeadas com recursos públicos, uma vez que os recursos privados e externos estão com pouca disponibilidade, sendo demandados por diferentes tipos de ações e países ao mesmo tempo.

5. Setor Externo

O desempenho da economia brasileira apresenta alta correlação com os ciclos da economia internacional, principalmente com as oscilações nos preços das commodities (Gráfico 11). Portanto, embora a política econômica possa atuar no sentido de encurtar os ciclos recessivos e prolongar os de prosperidade, o grau de autonomia do Brasil em relação à atividade econômica nacional parece ser menor do que usualmente imaginado.

Gráfico 11 - Indicadores de tendência da economia brasileira e da economia internacional - 2005 a 2020 - Taxa de crescimento em 12 meses, em percentual (%)



* Adaptação de Barboza e Campelo (2019).²⁵

† Índice FMI 1: Índice composto de *commodities* primárias.

‡ Índice FMI 2: Índice composto de *commodities* primárias, exceto combustíveis.

Fonte: Elaboração CNT com dados do BCB, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e Fundo Monetário Internacional.

Contudo, o canal de transmissão do desempenho internacional para a realidade brasileira vai muito além das exportações do Brasil para o resto do mundo, uma vez que a representatividade destas no PIB brasileiro (cerca de 14%) é muito menor do que a da demanda doméstica, composta, principalmente, pelo consumo (cerca de 65%) e investimento (cerca de 15%).

Essa exposição da economia brasileira ao cenário internacional pode estar relacionada à inserção externa do país, nos âmbitos comercial e financeiro, que criam oscilações muito fortes na entrada e saída de recursos externos no Brasil. Do ponto de vista comercial, tem-se que o país tem uma pauta de exportação muito concentrada em produtos básicos e importações concentradas em manufaturados, elevando a exposição aos ciclos de cotação das *commodities*.

Nesse sentido, turbulências internacionais são preocupantes para o Brasil. Atualmente, as principais preocupações são: a pandemia da Covid-19 e dificuldades que já estavam em curso antes da eclosão da pandemia, como a desaceleração cíclica da economia internacional, a guerra econômica entre os Estados Unidos e a China - todos são eventos que tendem a desacelerar o comércio exterior e aumentar a aversão ao risco dos investidores internacionais, reduzindo, também, o fluxo de capitais para países emergentes, como o Brasil.

Tabela 1 – Composição da pauta de exportações e importações do Brasil segundo o valor comercializado (2019)
A. Exportações
B. Importações

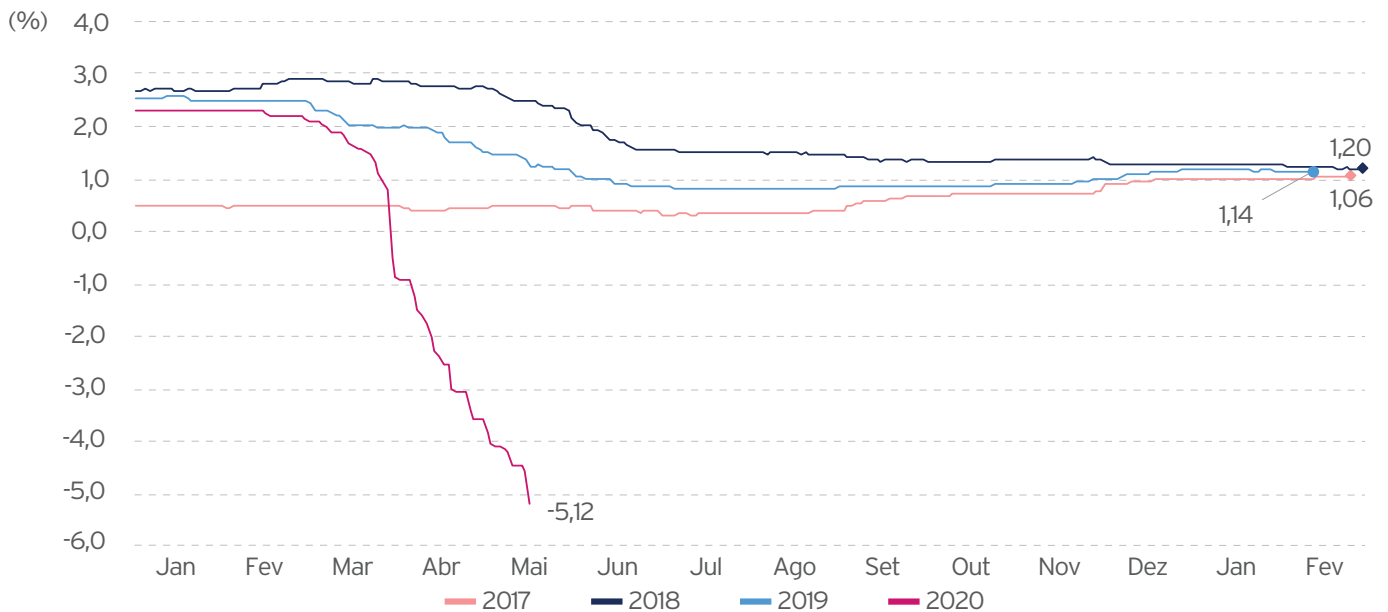
	US\$ bilhões	% do Total		US\$ bilhões	% do Total
Total Geral	225,4	100,0%	Total Geral	177,3	100,0%
Básicos	119,0	52,8%	Básicos	17,5	9,9%
Soja mesmo triturada	26,1	11,6%	Óleos brutos de petróleo	4,7	2,6%
Óleos brutos de petróleo	24,2	10,7%	Hulhas, mesmo em pó, mas não aglomeradas	2,9	1,6%
Minérios de ferro e seus concentrados	22,7	10,1%	Demais produtos básicos	1,6	0,9%
Milho em grãos	7,2	3,2%	Trigo em grãos	1,5	0,8%
Semimanufaturados	28,4	12,6%	Semimanufaturados	8,3	4,7%
Celulose	7,5	3,3%	Cloreto de potássio	3,4	1,9%
Açúcar de cana, em bruto	4,5	2,0%	Catodos de cobre e seus elementos	1,1	0,6%
Produtos semimanufaturados de ferro ou aços	4,2	1,9%	Alumínio em bruto	0,6	0,4%
Ferro-ligas	3,2	1,4%	Borracha sintética e borracha artificial	0,5	0,3%
Manufaturados	77,9	34,6%	Manufaturados	151,5	85,4%
Demais produtos manufaturados	6,0	2,6%	Demais produtos manufaturados	9,9	5,6%
Automóveis de passageiros	3,8	1,7%	Medicamentos - humana e veterinária	6,9	3,9%
Aviões	3,3	1,5%	Óleos combustíveis (óleo diesel, fuel-oil etc.)	6,7	3,8%
Óleos combustíveis (óleo diesel, fuel-oil etc.)	3,1	1,4%	Partes e peças - automóveis e tratores	4,6	2,6%

Fonte: Exportações e Importações por Fator Agregado; dados da Secretaria de Indústria, Comércio Exterior e Serviços do Ministério da Economia.

6. Expectativas: projeções para o desempenho do pib e confiança

Até o dia 15 de maio de 2020, os analistas do mercado consultados pelo Banco Central esperavam que o PIB do Brasil em 2020 se contrairia 5,12%. Portanto, o indicador é um dos primeiros a captar a tendência recessiva que já está em curso no país, em função da pandemia da Covid-19. Contudo, é importante pontuar que, antes da chegada da pandemia ao Brasil, as expectativas para o desempenho do PIB já estavam em trajetória de queda: iniciaram o ano em 2,3% e, na primeira semana de março, já estavam mais próximas de 2,0%. Com isso, a economia caminhava para mais um período de deterioração das expectativas ao longo do ano, tal como já havia ocorrido em 2018 e 2019 (Gráfico 9).

Gráfico 12 - Evolução das projeções de mercado para o crescimento do PIB do Brasil ao longo do ano¹ - 2017 a 2020 - Taxa de crescimento (%).



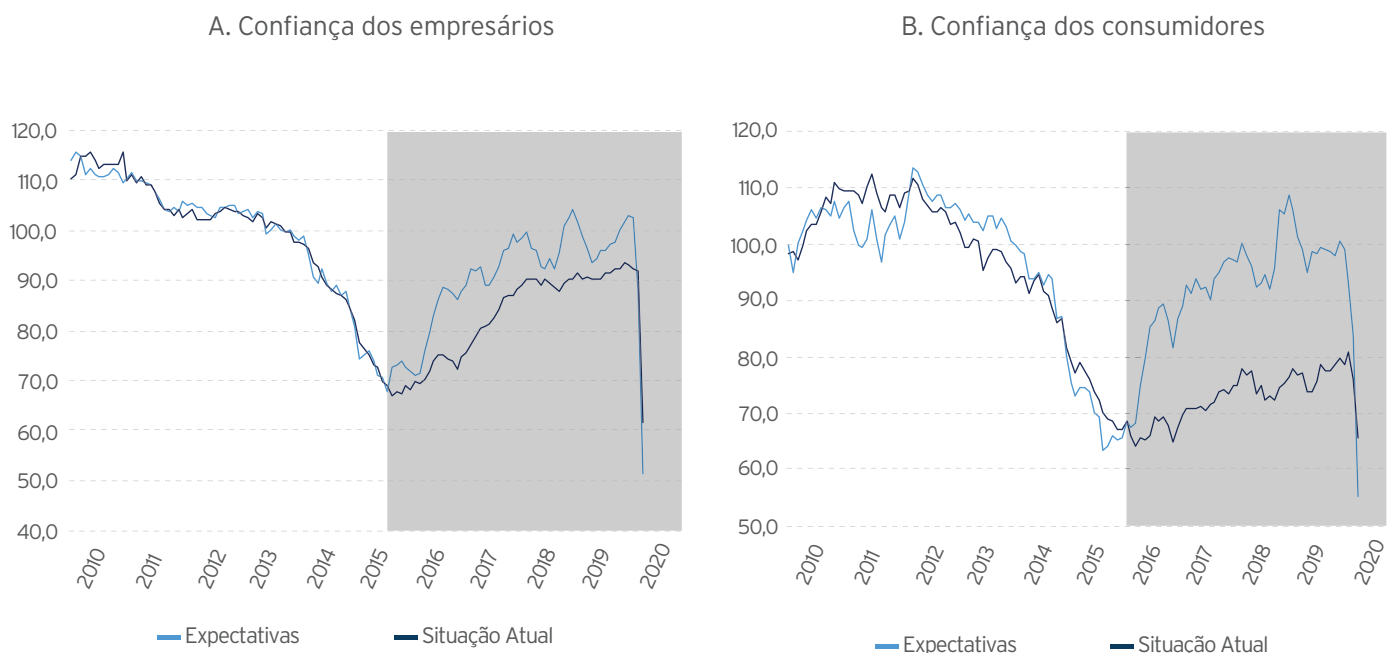
¹ Mediana das projeções realizadas nos 14 meses anteriores à divulgação oficial do PIB fechado do ano pelo IBGE, que geralmente ocorre em março do ano seguinte. Fonte: Elaboração CNT com dados do Banco Central do Brasil (BCB).

Em relação à confiança de empresários e consumidores, é possível visualizar que, antes da pandemia, até fevereiro, havia um descompasso entre as expectativas e o real desempenho da economia, captado pelo descolamento entre a confiança no futuro e a confiança em relação à situação atual real, sobretudo no caso dos consumidores. Entretanto, com os efeitos da pandemia já sendo sentidos no mês de março, a confiança de empresários e consumidores no futuro sofreu uma deterioração até mais forte do que sua percepção sobre a situação presente. Enquanto a confiança dos empresários na situação atual caiu 0,82% em março, em relação a fevereiro, sua confiança no futuro retraiu 14,52%. No caso dos consumidores, no mês de março, a confiança no presente caiu 5,93%; e a no futuro, 9,98%.

Já no mês de abril, com o aprofundamento dos efeitos econômicos recessivos da pandemia, a confiança no presente desabou junto com a confiança no futuro tanto dos empresários como dos consumidores - ambas atingindo níveis mínimos na série histórica (Gráfico 13).

O indicador igual a 100 indica neutralidade; acima de 100, otimismo; e abaixo de 100, pessimismo. Ressalta-se que os últimos índices divulgados, mesmo os relacionados ao otimismo quanto ao futuro, ainda estão abaixo de 100 pontos (Gráfico 13).

Gráfico 13 - Evolução dos índices de confiança dos empresários e consumidores - 2010 a 2019 - Número Índice com ajuste sazonal



Fonte: Elaboração CNT com dados do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getulio Vargas (FGV IBRE).

7. Conclusão

A pandemia da Covid-19 atingiu a economia brasileira em uma conjuntura marcada por dificuldades para a retomada do crescimento. As fragilidades no mercado de trabalho tornaram o consumo das famílias muito dependente das liberações extraordinárias de saques do FGTS e do PIS/PASEP, bem como da contração de empréstimos. Já a capacidade ociosa da estrutura produtiva e a queda significativa do investimento público, que não tem sido corrigido nem pela inflação, tornaram os investimentos totais, por um lado, mais concentrados em aportes de manutenção e renovação de máquinas e equipamentos e, por outro lado, dependentes da viabilização econômico-financeira de projetos de infraestrutura no âmbito do PPI.

Do lado externo, a conjuntura não era mais favorável: a economia internacional vinha de uma desaceleração cíclica e de conflitos econômicos entre os Estados Unidos e a China, que estavam mostrando seus efeitos negativos sobre as exportações do Brasil.

Mas o fato é que a pandemia da Covid-19 e seus efeitos recessivos, agora, tornam todos esses problemas mais agudos, demandando ações urgentes e anticíclicas do Estado em duas linhas: programas de manutenção da renda das famílias e programas de provisão de liquidez para as empresas, a exemplo de subvenções e de linhas de crédito a juros baixos para custear o capital de giro.

No caso das transportadoras, especificamente, a Pesquisa de Impacto no Transporte - Covid-19²⁶ mostra que as iniciativas mais importantes são: a disponibilização de linhas de crédito às empresas de transporte com carência estendida e taxas de juros reduzidas (incluindo capital de giro), de forma ampla e sem restrição ao porte da empresa; e a flexibilização na cobrança de impostos, como a suspensão da cobrança de Pis e Cofins e a suspensão da cobrança da contribuição previdenciária patronal, essas já anunciadas pelo governo, além da suspensão dos impostos incidentes sobre os combustíveis.

¹Do primeiro trimestre de 2014, segundo a datação oficial de ciclos econômicos do CODACE.

²A recuperação do PIB brasileiro em recessões: uma visão comparativa. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/recuperacao-do-pib-brasileiro-em-recessoes-uma-visao-comparativa>. Acesso: 07/04/2020.

³Disponível em: <https://portalibre.fgv.br/publicacoes/economia-aplicada/boletim-macro/a-crise-economica-se-intensifica-no-brasil-e-no-mundo-ainda-sem-saidas-claras.htm>. Acesso: 30/04/2020.

⁴Segundo o Nível de Utilização da Capacidade Instalada da Indústria (NUCI), do FGV IBRE.

⁵Estimativa do FMI para 2019 (World Economic Outlook, de janeiro de 2020). Um crescimento mundial abaixo de 3,0% é considerado maligno, porque faz parte da estatística países em desenvolvimento que têm grandes lacunas produtivas e, portanto, amplo espaço para um crescimento mais significativo.

⁶As próximas seções deste Conjuntura trazem uma análise mais detalhada sobre cada um desses pontos.

⁷Do primeiro trimestre de 2014, segundo a datação oficial de ciclos econômicos do CODACE.

⁸Pesquisa de Impacto no Transporte - Covid-19. Disponível em: www.cnt.org.br.

⁹Em volume, em relação a igual período do ano anterior, segundo as Contas Nacionais Trimestrais do IBGE.

¹⁰Em toneladas, desempenho de 2019 em relação ao ano anterior, segundo informações da ANTAQ.

¹¹Desempenho das Toneladas Úteis (TU) transportadas em 2019, na comparação com o ano anterior, segundo o Anuário Estatístico Ferroviário, da ANTT.

¹²No ano de 2019, foram registradas as seguintes participações relativas no PIB brasileiro: consumo das famílias (64,9%); consumo do governo (20,3%); investimento (15,4%); exportações (14,3%); e importações (-14,7% - por questões contábeis, as importações são registradas como participação negativa no PIB).

¹³Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

¹⁴Programa de Integração Social e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.

¹⁵Segundo apuração do Valor Econômico. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2018/10/29/pis-pasep-pode-ajudar-pib-diz-mcm.ghtml>. Acesso: 30/04/2020.

¹⁶Segundo apuração do Valor Econômico. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/02/22/saques-do-fgts-somam-r-2765-bilhes-e-atingem-quase-60-milhes-de-pessoas.ghtml>. Acesso: 30/04/2020.

¹⁷Segundo dados da Nota Econômico-Financeira de crédito do Banco Central de 29/01/2020, p.4. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/estatisticasmone-tariascredito>. Acesso: 04/05/2020.

¹⁸As pessoas consideradas subutilizadas são as subocupadas por insuficiência de horas, desocupadas, desalentadas e as indisponíveis.

¹⁹Mais informações em: <https://www.camara.leg.br/noticias/648863-camara-aprova-auxilio-de-r-600-para-pessoas-de-baixa-renda-durante-epidemia>. Acesso: 30/03/2020.

²⁰Mais informações em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/30/coronavirus-senado-aprova-auxilio-emergencial-de-r-600>. Acesso: 30/03/2020.

²¹<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-04/bolsonaro-sanciona-lei-da-renda-basica-emergencial>. Acesso: 04/05/2020.

²²Parte desse aumento se deve a uma mudança contábil do IBGE, que passou a computar como investimento e importação de bens de capital a venda, para empresas estrangeiras que atuam no Brasil, de plataformas de petróleo construídas no país. Antes, essas plataformas eram contabilizadas como exportações. A mudança ocorreu em razão do regime fiscal Repetro, que suspende a cobrança de tributos federais na importação de equipamentos para o setor de petróleo e gás. Mais informações em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2018/11/30/ibge-mudanca-no-repetro-impulsiona-investimentos-mas-nao-afeta-pib.ghtml>. Acesso em: 26/01/2020.

²³Mais informações em: <https://www.ppi.gov.br/publicacoes-institucionais>, <https://www.ppi.gov.br/projetos1#/s/Conclu%C3%ADdos/u/e//m//r/>. Acesso: 04/05/2020.

²⁴São as indústrias que transformam matérias-primas em bens a serem consumidos ou utilizados por outras empresas em seus processos de produção ou prestação de serviços.

²⁵PIB e preços das commodities. Disponível em: <https://valor.globo.com/opiniao/coluna/pib-e-precos-das-commodities.ghtml>. Acesso: 20/03/2020.

²⁶Pesquisa de Impacto no Transporte - Covid-19. Disponível em: www.cnt.org.br.