

A PANDEMIA VEIO COROAR O FINAL DE MAIS UMA DÉCADA PERDIDA PARA A ECONOMIA

A recessão de 2020 provocada pelas medidas de combate ao avanço da pandemia deixará como herança um desafio gigantesco do ponto de vista fiscal e social. A grave condição das finanças públicas e a elevada taxa de desemprego aumentaram a incerteza e limitam as perspectivas de recuperação. Para 2021, o efeito estatístico provocado por uma base de comparação muito deprimida deve garantir uma taxa de crescimento alta, mas insuficiente para repor as perdas geradas pela crise.

O ano de 2020 nos apresentou um evento único e sem precedentes, o que torna o comparativo entre as expectativas que se tinha no final de 2019 com o realizado em 2020 uma tarefa de pouca utilidade prática. A economia mundial foi jogada numa recessão por conta da necessidade de distanciamento social para diminuir a taxa de contágio do coronavírus. Em função disso, as economias passaram por um processo de coma induzido. A contração na atividade no segundo trimestre do ano foi recorde. Também foram sem precedentes as medidas de auxílio governamental que lançaram mão de políticas fiscais e monetárias altamente expansionistas. O resultado foi uma retomada intensa no terceiro trimestre do ano. Porém, surgiram diversos desequilíbrios e heranças ruins desse processo, entre eles uma dessincronização das cadeias produtivas, uma elevada taxa de desemprego e o endividamento do setor público.

A crise de 2020 foi diferente daquelas que costumamos presenciar, pois se tratou de um choque negativo na oferta, a produção de bens e serviços teve de ser paralisada causando um efeito dominó que derrubou a demanda, o preço dos ativos e o crédito. Gostamos da definição, muito espontânea, dada pelo Ministro da Economia quando perguntado sobre os impactos da crise no Brasil, o qual respondeu: “fomos atingidos por um meteoro”.

Utilizando a analogia do ministro, apontamos que foram quatro choques, quase ao mesmo tempo. Inicialmente, a economia sentiu um choque negativo na atividade, consequência da queda na oferta de trabalho provocada pelo distanciamento social. Em seguida, veio o impacto negativo de demanda, com cancelamento e postergação de encomendas, investimentos e consumo. Tanto os consumidores domésticos quanto os estrangeiros responderam negativamente ao quadro de muitas incertezas sobre a sua renda futura.

Não só o Brasil, mas o resto do mundo também ficará temporariamente mais pobre. Segundo o FMI, quase 90% dos países apresentarão retração no PIB *per capita* em 2020. Além do efeito renda, observou-se um efeito riqueza negativo, impacto que ocorreu através da desvalorização dos ativos das famílias e das garantias das empresas. Essa queda, por sua vez, implicou num quarto choque negativo: a oferta de crédito respondeu negativamente ao aumento do risco de insolvência das empresas e famílias. O custo do dinheiro aumentou mesmo com a forte redução da taxa Selic.

Por outro lado, os governos agiram rápido para fornecer estímulos, tanto pela via monetária, quanto pela via fiscal. Em média, o montante de recursos empregado pelos governos foi dez vezes maior do que na crise de 2008. Diante desse quadro de estímulos, o mundo afastou o risco de que a recessão por conta de um choque temporário se tornasse uma depressão duradoura.

A recuperação, por sua vez, também trouxe desafios. A logística de transporte de produtos e matérias-primas entre os países ainda sofre com as restrições de circulação e necessidade de

quarentenas, bem como, a retomada das cadeias acontece em velocidades diferentes. Portanto, diversos setores sofrem com desabastecimento e o preço dos produtos básicos aumentou em resposta à escassez.

Em que pese a forte recuperação no segundo semestre, a economia brasileira deve ter um recuo de 4,0% em 2020. A economia gaúcha contou com um ingrediente a mais, dado que nesse ano a produção agrícola sofreu os efeitos de uma estiagem que derrubou a produção de soja e milho. A queda mais intensa da agropecuária no Estado em comparação com o resto do país e os seus impactos nas cadeias ligadas ao agronegócio intensificará a retração do PIB gaúcho. A estimativa de queda do PIB do RS para 2020 é de 6,8%.

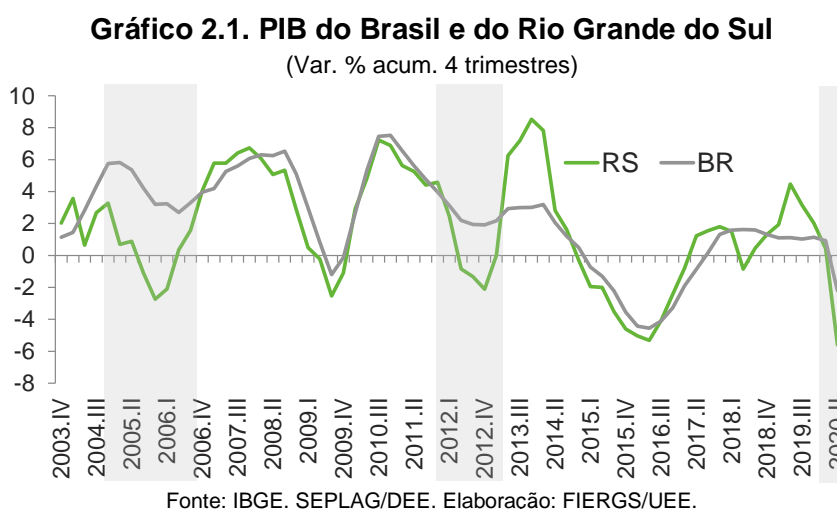
Em termos de perspectivas, a visão é de que o ano de 2021 será de recuperação. O crescimento esperado é de 3,2% para a economia brasileira. Porém, como será discutido adiante, o ritmo de crescimento será menor do que o observado no segundo semestre de 2020. A elevada taxa de desemprego e o menor volume de recursos empregado para o auxílio à população mais pobre deve moderar o avanço da demanda.

Para a economia gaúcha, o crescimento esperado de 4,0% para 2021 será um pouco maior do que o estimado para o Brasil. Esse desempenho superior decorre da estimativa de um aumento da produção da agropecuária, que deverá recuperar parte das perdas de 2020 em função da estiagem.

Perspectivas setoriais e a recuperação puxada pelo consumo

No acumulado do primeiro semestre de 2020, o PIB brasileiro e do Rio Grande do Sul recuaram 5,9% e 10,7%, respectivamente. Os efeitos da pandemia impactaram a atividade no final do primeiro trimestre, mas foi no segundo que os efeitos da paralisação foram mais intensos.

A queda mais intensa no RS pode ser atribuída em grande parte aos efeitos da estiagem. O PIB do setor primário recuou 33% no acumulado dos dois primeiros trimestres em comparação com o mesmo período do ano anterior. A produção de soja, com retração de 41,4% em relação ao ano passado, e a de milho, com queda de 31,8%, explicam o desempenho do setor no ano. Vale destacar que essa é uma característica da economia gaúcha: em períodos de estiagem, o PIB sofre em comparação com o nacional.



O Gráfico 2.1 mostra os ciclos econômicos no Estado em comparação com o país, e a área hachurada destaca os períodos em que houve estiagem no Rio Grande do Sul. A seca de

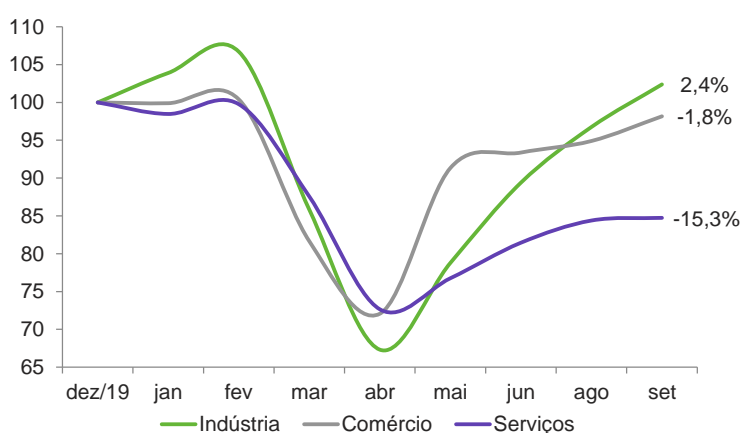
2012 foi seguida de uma intensa recuperação em 2013, ano em que, além de uma supersafra, o segmento de veículos pesados e de transporte produziu mais para antecipar a entrada do padrão Euro 5 nos motores à Diesel. Para 2021, as projeções de safra do IBGE indicam uma recuperação na produção, porém não é descartado o risco de uma nova estiagem, a exemplo do que aconteceu em 2005 e 2006. O nosso cenário para o próximo ano é elaborado com a premissa de uma recuperação na produção das culturas de milho e soja.

Os dados setoriais mostram a intensidade da queda nos meses de março e abril e a recuperação nos meses seguintes. A Indústria, que será discutida com profundidade no capítulo seguinte, mostrou contração de 36,9% na produção física nos dois meses iniciais do distanciamento e uma recuperação de 52,1% no período subsequente. O setor já atingiu um patamar 2,4% acima da produção de dezembro do ano passado, mas ainda está 4,1% abaixo do nível de fevereiro.

No Comércio, o movimento foi semelhante: queda de 28,2% nos dois primeiros meses e um crescimento de 36,2% nos meses seguintes, mas permanece 2,2% abaixo do pré-pandemia e 1,8% inferior em comparação com dezembro do ano passado. Os demais Serviços permanecem com uma recuperação abaixo dos outros setores. A queda de 27,2% foi precedida de um avanço de apenas 16,6%, o que deixa o setor 15,1% abaixo do nível de fevereiro e 15,3% inferior ao fechamento de 2019. Essa recuperação menos intensa decorre, em grande parte, dos protocolos de segurança que impedem algumas atividades de operar e fazem outras operar com uma capacidade reduzida.

Gráfico 2.2. Evolução da atividade por setores do Rio Grande do Sul em 2020

(Índice de base fixa dez/19 = 100 | Com ajuste sazonal)

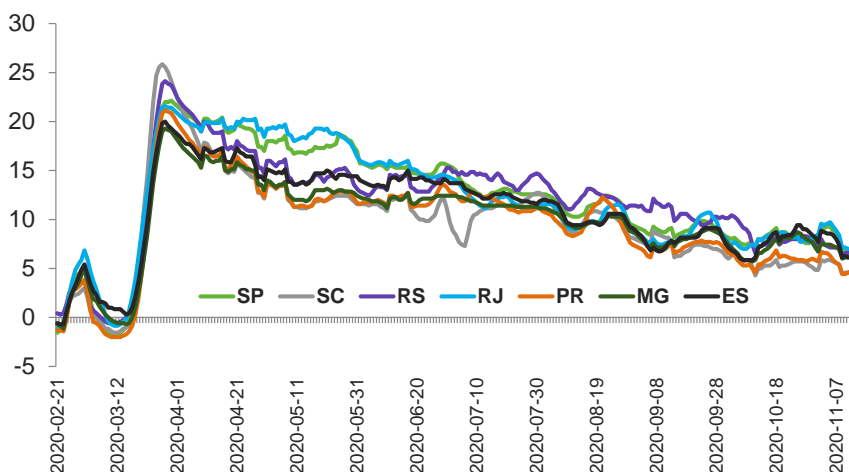


Fonte: IBGE. Elaboração: FIERGS/UEE.

A retomada das atividades tem ocorrido em ritmo semelhante nos principais estados, e podemos verificar que a normalização ainda não ocorreu. Os dados do Google *Mobility* indicam o grau de permanência das pessoas em casa. Podemos ver que o distanciamento diminuiu depois do pico no final de março, mas parte da população ainda permanece em casa.

Destacamos que o Rio Grande do Sul, ao longo do inverno, mostrou um indicador de distanciamento maior do que os principais estados. Podemos atribuir esse quadro tanto aos protocolos e o sistema de bandeiras adotado pelo Estado, quanto pela presença de uma população mais idosa, um clima mais frio e um maior número de funcionários públicos em relação à média do país. Essa maior intensidade no distanciamento social também pode ser um fator que explica a contração maior do PIB do RS em relação ao nacional.

Gráfico 2.3. Índice de Mobilidade do Google
(Em % | comparados a valor mediano de 03.01.2020-06.02.2020)

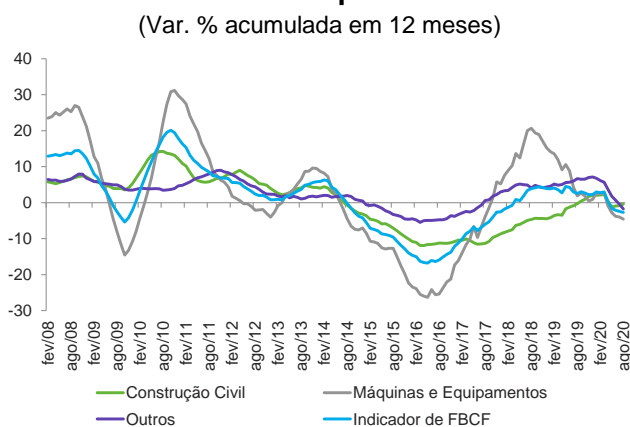


Fonte: Google. Elaboração: FIERGS/UEE.

Investimentos e Indústria da Construção

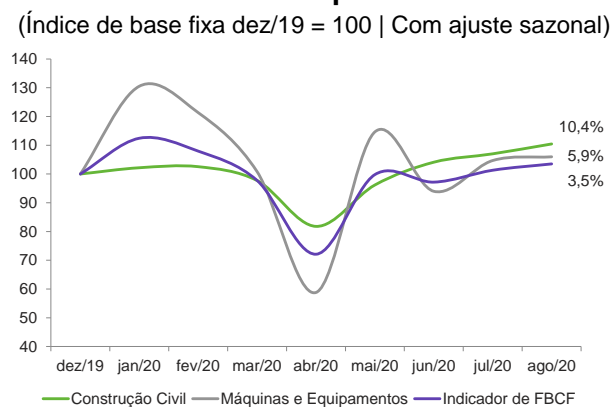
As previsões para o ano de 2020 apontavam para a continuidade da retomada dos investimentos. Os meses de janeiro e fevereiro foram positivos, mas a pandemia interrompeu momentaneamente essa melhora. Os resultados do indicador do IPEA de formação bruta de capital fixo mostram que após o ápice da pandemia, os investimentos voltaram a superar o patamar do final de 2019.

Gráfico 2.4. Indicador IPEA de Formação Bruta de Capital Fixo
(Var. % acumulada em 12 meses)



Fonte: IPEA. Elaboração: FIERGS/UEE.

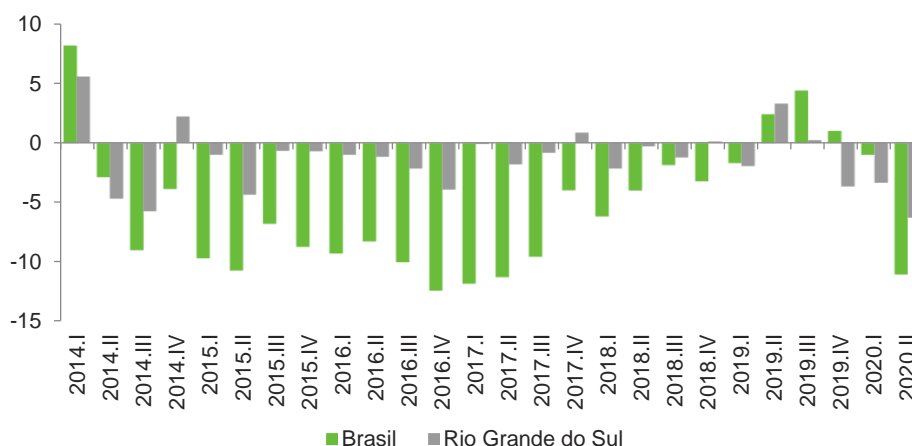
Gráfico 2.5. Indicador IPEA de Formação Bruta de Capital Fixo
(Índice de base fixa dez/19 = 100 | Com ajuste sazonal)



A Construção foi o segmento da indústria mais afetado pela crise de 2015 e 2016. Após 20 trimestres consecutivos, apenas em 2019 o setor apresentou crescimento na comparação interanual. A expectativa para o setor em 2020 era promissora: a taxa de desemprego em queda, juros mais baixos – inclusive com uma nova modalidade de financiamento indexado à inflação –, e expectativa de privatizações e concessões. Entretanto, a pandemia também levou o setor a enfrentar quedas intensas no primeiro e segundo trimestres. Porém, a recuperação no terceiro trimestre parece ter sido intensa, como indica o crescimento de 6,1% da produção industrial de insumos típicos da construção em comparação com o mesmo trimestre de 2019.

Gráfico 2.6. PIB da Construção Civil

(Var. % mesmo trimestre do ano anterior)



Fonte: IBGE. SEPLAG/DEE. Elaboração: FIERGS/UEE.

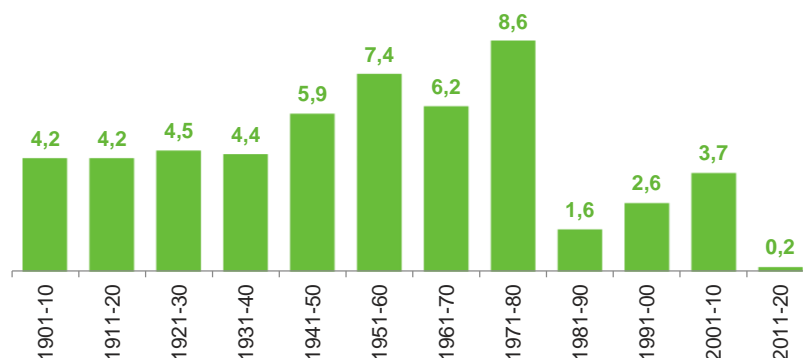
Uma recessão dentro de uma depressão

O impacto da pandemia ocupa quase toda a análise do cenário de 2020. Porém, cabe recuperar o resultado do crescimento econômico brasileiro ao longo da década que está se encerrando. Conforme destacamos ano após ano, o Brasil sofre de um problema de baixo crescimento estrutural. A crise gerada pela pandemia veio apenas coroar uma década de baixíssimo crescimento econômico.

No Gráfico 2.7 é apresentada a média de crescimento anual por década desde 1900. Após 1980 podemos observar a dificuldade que o Brasil tem para acompanhar a média de crescimento mundial. Diversos estudos mostram que o crescimento foi puxado pelo avanço da população em idade ativa, enquanto a produtividade total dos fatores mostrou contribuição muito baixa ou negativa.

Gráfico 2.7. Taxa média de crescimento do PIB brasileiro

(Var. % média ao ano na década)



Fonte: IBGE. Elaboração: FIERGS/UEE.

De 2011 a 2019, o Brasil cresceu menos que os emergentes (5,1%) e os desenvolvidos (2,0%). Os números de 2020 agravarão esse quadro, com o crescimento na década ficando praticamente nulo (0,2%). Mesmo no período entre 2001 e 2010, em que o avanço da economia foi nítido, o Brasil cresceu abaixo da média mundial (3,9%). No acumulado dos últimos 40 anos,

período compreendido entre 1980 e 2019, o mundo avançou no ritmo de 3,5% a.a., enquanto o Brasil apenas 2,3% a.a.

O PIB *per capita* é outro indicador que estampa o quadro precário do crescimento do Brasil. Em 2019, o PIB dividido pelo número de habitantes atingiu R\$ 34.532,60, equivalente a 4,4% abaixo dos R\$ 36.116,10 de 2011, já descontados os efeitos da inflação. Ao final de 2020, é provável que o PIB *per capita* esteja 10% abaixo do que se obteve em 2014, período anterior ao início da grande depressão brasileira.

O contexto brasileiro é de uma crise intensa em 2020, que ocorre quando o país começava a se recuperar de uma grande depressão que durou dois anos. Essa depressão está inserida dentro de uma década de baixo crescimento que, por sua vez, compõe um período de 40 anos em que o país cresce abaixo da média mundial.

Se não podemos falar em empobrecimento absoluto, certamente temos configurado um período em que o Brasil tornou-se mais pobre relativamente. Em 1980, o PIB *per capita* brasileiro medido em dólares, considerado a paridade do poder de compra (ppp), representava 43% da média do PIB *per capita* (ppp) dos países avançados e era três vezes maior do que a média dos países emergentes. Em 2019, o PIB *per capita* (ppp) do Brasil foi equivalente a 28% do que se verifica na média dos países avançados e é apenas 1,3 vezes maior do que o verificado nos países emergentes.

Nessa discussão, é oportuno mostrar que o PIB potencial permanece, numa visão otimista, estagnado. A economia brasileira vem destruindo potencial de crescimento ao longo do tempo na medida em que os investimentos são baixos e a qualificação da mão de obra não avança.

Perspectivas para o pós-pandemia

Não podemos prever como será o desenrolar da pandemia nos próximos meses. Existem incertezas quanto à resposta dos governos a uma segunda onda de contágio, a finalização e aprovação do uso da vacina e a logística de vacinação. Entretanto, para projetar o desempenho da economia em 2021 precisamos assumir algumas hipóteses.

A principal delas é de que o Brasil não passará por uma nova onda de fechamento das atividades comerciais, ainda que protocolos mais rígidos possam ser adotados por conta do aumento do número de casos. A entrada do verão tende a ser favorável para que a segunda onda de contágio seja menor do que se verifica nos países no hemisfério norte. Aqueles países estão passando pela entrada do outono e inverno e, assim como acontece na contaminação pelo vírus influenza, o Covid-19 parece ter características sazonais.

Além disso, a questão climática também concederá mais tempo para que seja preparado o processo de vacinação da população do grupo de risco no Brasil. A logística de vacinação é um desafio, mas o país possui conhecimento e experiência nesse campo através das suas diversas campanhas de vacinação que ocorrem ao longo do ano, principalmente pela Campanha de vacinação da gripe. São hipóteses gerais que nos possibilitam assumir um processo de normalização das atividades ao longo dos meses, ainda que possivelmente haja ondas de incerteza e medo quanto ao seu desenvolvimento.

Com relação à atividade econômica, temos claro que existiram dois vetores atuando para o desempenho do PIB e que em 2021 assumirão sinais contrários. A pandemia e a paralisação das atividades foi o fator que levou à recessão em 2020, mas deixa como herança uma baixíssima base de comparação para os números de 2021. Portanto, apenas a hipótese de que as atividades estarão normalizadas em março e abril do próximo ano já é o suficiente para que o país cresça a uma taxa superior a dos últimos anos.

As medidas de expansão fiscal foram outro vetor, e que no caso atuou no sentido oposto ao da recessão. O gasto público esse ano vai ser na ordem de R\$ 2 trilhões. Supondo que o Teto dos Gastos seja mantido em 2021, ou pelo menos as despesas não extrapolem muito o limite do teto, o gasto público cairá para cerca de R\$ 1,5 trilhão. Isso significa uma contração fiscal na ordem de 7% do PIB. A injeção de recursos na economia foi de tal ordem que o PIB brasileiro cairá 4,0% em 2020, mas a renda das famílias crescerá. Esse descolamento é consequência de uma expansão fiscal sem precedentes na história.

Comparativamente ao cenário internacional é necessário fazer duas considerações. Em primeiro lugar, esse fenômeno não ocorreu somente no Brasil. Nos EUA, por exemplo, a renda em 2020 crescerá cerca de 4%, um dos maiores avanços anuais da história daquele país. Entretanto, o volume de gastos em relação ao PIB para o combate dos efeitos da pandemia no Brasil foi um dos maiores entre os países emergentes.

Seguindo na construção das expectativas para 2020, a taxa de desemprego deve encerrar o ano de 2020 acima de 15%. Como será apresentado no capítulo 4 desse trabalho, um ponto que precisa ser levado em conta é que a taxa de participação no mercado de trabalho está muito baixa. Caso as pessoas estivessem procurando emprego, e assumirmos uma taxa de participação equivalente aquela do pré-pandemia, a taxa de desemprego estaria acima de 20%.

Portanto, é necessário considerar a elevada ociosidade presente para a projeção do cenário para o próximo ano. Além disso, não se pode ignorar o contexto de médio prazo em que o Brasil está inserido, uma recessão quando ainda não tinha retornado aos patamares pré-depressão econômica de 2015 e 2016. A recuperação no segundo semestre de 2020 ocorre em formato de “V”, mas o PIB está cerca de 10% abaixo do que era em 2014.

No caso da economia do Rio Grande do Sul, além dos elementos que compõem o cenário nacional, a produção da agropecuária foi afetada por uma forte estiagem, e assumem-se os prognósticos do IBGE de que haverá um crescimento intenso em 2021 nas principais culturas do Estado. Dessa forma, tanto as perspectivas mais positivas para o setor primário, quanto o cenário de maior confiança devem dar suporte para a recuperação mais intensa da indústria.

Tabela 2.7. Perspectivas – Brasil

(Var. % do PIB)

	2019	2020*	2021*
Agropecuária	0,6	2,5	2,5
Indústria Total	0,4	-4,0	4,2
Serviços	1,7	-4,5	3,0
PIB Total**	1,4	-4,0	3,2

Fonte: IBGE. * Previsão FIERGS/UEE. ** O PIB Total é projetado a preços de mercado; os PIBs setoriais são projetados a valor adicionado.

Tabela 2.8. Perspectivas – Rio Grande do Sul

(Var. % do PIB)

	2019	2020*	2021*
Agropecuária	6,4	-26,4	20,0
Indústria Total	1,6	-6,5	4,5
Serviços	1,6	-4,1	1,5
PIB Total**	2,0	-6,8	4,0

Fonte: IBGE e DEE/SEPLAG. * Previsão FIERGS/UEE. ** O PIB Total é projetado a preços de mercado; os PIBs setoriais são projetados a valor adicionado.