

JE

Jornal dos Economistas

Nº 291 Outubro de 2013

Órgão Oficial do Corecon-RJ e Sindecon-RJ

Câmbio

À luz da desvalorização do real, entrevista de Carlos Lessa e artigos de João Paulo de Almeida Magalhães, André Nassif e José Luiz Oreiro aprofundam o debate sobre a questão do câmbio no Brasil.



Artigo de Maria da Graça Druck sobre a terceirização; monografia vencedora do Prêmio Celso Furtado; pesquisa de satisfação com o JE.

Câmbio

Esta edição do JE aprofunda a discussão do tema taxa de câmbio, que ficou em evidência nos últimos meses com o movimento de desvalorização do real. A proposta do Conselho Editorial é aprofundar o debate superficial da grande imprensa brasileira, focado apenas nos impactos inflacionários da oscilação cambial.

O artigo inaugural do bloco temático, assinado por João Paulo de Almeida Magalhães, critica o “curtoprazismo” da política econômica no Brasil, que prioriza a busca de vantagens econômicas imediatas, o que resulta em graves danos futuros.

O artigo seguinte, de José Luis Oreiro, presidente da Associação Keynesiana Brasileira, aponta que a depreciação da taxa real de câmbio até o momento não foi suficientemente grande para recuperar a competitividade da indústria brasileira. Segundo o autor, a taxa real efetiva de câmbio ainda apresenta uma sobrevalorização de 48,12%.

Carlos Lessa, o entrevistado da edição, insere o debate sobre o câmbio na discussão da soberania nacional e de um projeto para o desenvolvimento do país. Lessa defende uma política de centralização de câmbio, chancelada pelo Congresso Nacional, e a adoção de taxas de câmbio diferenciadas.

André Nassif, da UFF, afirma no seu artigo que a literatura recente enfatiza que a taxa de câmbio real levemente subvalorizada é fundamental para sustentar o desenvolvimento econômico dos países ditos emergentes.

Fora do bloco temático, Graça Druck, da Universidade Federal da Bahia, assina artigo sobre a prática da terceirização, que se constitui numa das formas mais precárias de trabalho e de privatização do Estado. Ela alerta para a tramitação no Congresso Nacional do PL 4330, que propõe a liberação total da terceirização para todas as atividades, abolindo a responsabilidade solidária das empresas contratantes.

A partir desta edição, o JE inicia a publicação de resumos dos textos vencedores do 23º Prêmio de Monografia Economista Celso Furtado com o trabalho de conclusão de curso de Ricardo Sequeira Pedrosa de Lima, graduado pela UFF, primeiro colocado no concurso.

Na página 16, convidamos os eleitores a participar da pesquisa de satisfação com Jornal dos Economistas e das eleições do Corecon-RJ.

Sumário

Câmbio.....	3
<i>João Paulo de Almeida Magalhães</i>	
Câmbio e juros no longo e curto prazos	
Câmbio.....	4
<i>José Luis Oreiro</i>	
A taxa de câmbio real e a semiestagnação da economia brasileira	
Entrevista: Carlos Lessa.....	6
“Uma política de câmbio centralizada seria um instrumento poderosíssimo para um projeto nacional brasileiro.”	
Câmbio.....	9
<i>André Nassif</i>	
Qual a taxa de câmbio “ótima” para o desenvolvimento econômico brasileiro?	
Terceirização.....	11
<i>Graça Druck</i>	
A terceirização no setor público e a proposta de liberalização da terceirização pelo PL 4330	
Prêmio de Monografia.....	14
<i>Ricardo Sequeira Pedrosa de Lima</i>	
Programas de responsabilização de professores: análise crítica dos fundamentos teórico-conceituais e das evidências empíricas	
Corecon-RJ quer saber a opinião dos economistas sobre o JE.....	16
Economistas poderão votar pelo correio nas eleições do Corecon-RJ.....	16

O Corecon-RJ apóia e divulga o programa Faixa Livre, apresentado por Paulo Passarinho, de segunda à sexta-feira, das 8h às 10h, na Rádio Bandeirantes, AM, do Rio, 1360 khz ou na internet: www.programafaixalivre.org.br

Conselho Editorial: Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Edson Peterli Guimarães, José Ricardo de Moraes Lopes, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Sidney Pascounto da Rocha, Gilberto Caputo Santos, Marcelo Pereira Fernandes, Paulo Gonzaga Mibielli e Gisele Rodrigues. **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro. **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda-ME (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866). **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (rossana.henriques@gmail.com). **Ilustração:** Aliedo. **Fotolito e Impressão:** Ediouro. **Tiragem:** 13.000 exemplares. **Periodicidade:** Mensal. **Correio eletrônico:** imprensa@corecon-rj.org.br

As matérias assinadas por colaboradores não refletem, necessariamente, a posição das entidades. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta edição, desde que citada a fonte.

CORECON - CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA/RJ

Av. Rio Branco, 109 – 19º andar – Rio de Janeiro – RJ – Centro – Cep 20054-900
Telefax: (21) 2103-0178 – Fax: (21) 2103-0106
Correio eletrônico: corecon-rj@corecon-rj.org.br
Internet: <http://www.corecon-rj.org.br>

Presidente: Sidney Pascounto da Rocha. **Vice-presidente:** Edson Peterli Guimarães. **Conselheiros Efetivos:** 1º Terço: (2011-2013): Arthur Câmara Cardozo, Renato Elman, João Paulo de Almeida Magalhães – 2º terço (2012 a 2014): Gilberto Caputo Santos, Edson Peterli Guimarães, Jorge de Oliveira Camargo – 3º terço (2013-2015): Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Sidney Pascounto Rocha, José Antônio Lutterbach Soares. **Conselheiros Suplentes:** 1º terço: (2011-2013): Eduardo Kaplan Barbosa, Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Marcelo Pereira Fernandes – 2º terço: (2012-2014): André Luiz Rodrigues Osório, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Miguel Antônio Pinho Bruno – 3º terço: (2013-2015): Cesar Homero Fernandes Lopes, José Ricardo de Moraes Lopes e Sérgio Carvalho Cunha da Motta.

SINDECON - SINDICATO DOS ECONOMISTAS DO ESTADO DO RJ

Av. Treze de Maio, 23 – salas 1607 a 1609 – Rio de Janeiro – RJ – Cep 20031-000. Tel.: (21)2262-2535 Telefax: (21)2533-7891 e 2533-2192. Correio eletrônico: sindecon@sindecon.org.br

Mandato – 2011/2014

Coordenação de Assuntos Institucionais: Sidney Pascounto da Rocha (Coordenador Geral), Antonio Melki Júnior e Wellington Leonardo da Silva.

Coordenação de Relações Sindicais: João Manoel Gonçalves Barbosa, Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, César Homero Fernandes Lopes, Gilberto Caputo Santos.

Coordenação de Divulgação Administração e Finanças: Gilberto Alcântara da Cruz, José Antônio Lutterbach, José Jannotti Viegas e André Luiz Silva de Souza.

Conselho Fiscal: Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Luciano Amaral Pereira e Jorge de Oliveira Camargo.

Câmbio e juros no longo e curto prazos

João Paulo de Almeida Magalhães*

As recentes elevações das taxas de juro e câmbio determinaram reações que nos ajudam a interpretar a errada ponderação, entre as perspectivas de curto e longo prazos, que hoje marca a política econômica brasileira.

Da perspectiva de curto prazo, a elevação da taxa de câmbio é ruim porque eleva a inflação e onera as empresas que tomaram empréstimos no exterior. Deve, portanto, ser combatida através de medidas, como a venda de dólares pelo governo, utilizando as grandes reservas cambiais do país. Em sentido oposto, a elevação dos juros é boa por contribuir para manter a inflação sob controle.

Da perspectiva de longo prazo, a avaliação é exatamente contrária. O aumento da taxa de câmbio é favorável, porque desvaloriza o real, melhorando o acesso dos produtos brasileiros ao mercado internacional e dificultando a entrada, no país, do produto estrangeiro concorrente. Ou seria necessário lembrar que a sistemática subvalorização da taxa de câmbio, adotada pelos países asiáticos, constituiu uma das importantes bases do seu sucesso econômico?

A elevação da taxa de juros é ruim, porque desencoraja investimentos privados, ao encarecer o crédito para as empresas; porque atrai capital especulativo estrangeiro, que valoriza o real; e, finalmente, porque, ao elevar o serviço da dívida pública, diminui as disponibilidades do governo para investimentos. A pergunta é então a seguinte: qual das duas é a perspectiva correta?

A resposta é simples. Ninguém

toma um remédio se este, em troca de melhoras imediatas causa, a prazos médio e longo, danos à saúde. Hoje, o fumo é unanimemente condenado porque, embora proporcione prazer imediato ao usuário, ocasiona, a longo prazo, câncer de pulmão e um sem-número de outros males para a saúde. Da mesma forma, o grande problema atual da política econômica no Brasil é o que vem sendo chamado de “curtoprazismo”, em função do qual a procura de vantagens econômicas imediatas resulta em graves danos futuros.

E a mais clara e direta manifestação desse erro se acha na total prioridade concedida às metas de inflação, com completo abandono das metas de desenvolvimento. As posições em relação às taxas de juros e câmbio dos propugnadores da perspectiva de curto prazo comprovam esse fato. O aumento da taxa de juros e a redução da taxa de câmbio são defendidos por contribuírem para manter a inflação sob controle, sem levar em conta o fato de prejudicarem o desenvolvimento. E não estamos, com isso, dizendo nada de novo. Começamos pelo que diz o Ipea, principal órgão de pesquisas econômicas do governo.

Em texto para discussão de 2011 do Ipea, assinado por V. Thorstensen e intitulado *A defesa comercial dos BICs: algumas lições para a política brasileira*, vamos encontrar a seguinte afirmação: “A indústria brasileira enfrenta atualmente um dos maiores desafios de sua história. De um lado, tem que produzir de forma competitiva, em um contexto de determinantes adversos sobre os quais não tem controle, pois derivados de

decisões do governo: taxas de juros elevadas, altas cargas de impostos, custos elevados de serviços de infraestrutura e, sobretudo, uma taxa de câmbio sobrevalorizada. De outro lado, tem que competir com países extremamente competitivos, inclusive por usarem taxas de câmbio desvalorizadas, como é o caso dos Estados Unidos, e altamente desvalorizadas, como é o caso da China” (p. 44).

Com respeito a uma política anti-inflacionária, baseada na elevação da taxa de juros, como a brasileira, a instituição é ainda mais enfática. Em *Macroeconomia para o Desenvolvimento*, de 2010, o Ipea coloca a questão nos seguintes termos: “A conclusão é que a política monetária tem imposto elevada taxa de sacrifício à sociedade brasileira. O custo de uma redução da inflação – dado por uma retração do nível de atividade, valorização cambial e uma piora nas contas públicas – tem sido muito alto. Desse modo, a política monetária tem constituído um obstáculo ao desenvolvimento do país” (p. 116).

No que se refere à absoluta prioridade concedida às metas de inflação, é pertinente lembrar o recente depoimento do professor da Universidade de Cambridge Philip Arestis, concedido ao jornal Valor de 23-25 de agosto de 2013 e publicado no artigo *Por uma nova Macroeconomia*. Indagado se achava que o regime de metas de inflação deveria ser abandonado, ele responde: “Sim, e não sou o único a dizer isto. No regime de metas, há um único instrumento, que é a taxa de juros, e um único objetivo, que é a estabilidade de preços (...) É preciso ter mais objetivos do que simplesmente a esta-

bilidade de preços, como o pleno emprego, que é muito importante, assim como o crescimento sustentável do PIB.”

Em suma, os debates atuais em torno do significado do aumento nas taxas de câmbio e juros criam a oportunidade de se denunciar o curtoprazismo, que domina a política econômica e vem proporcionando ao Brasil crescimento muito inferior ao dos países asiáticos, cujas condições econômicas são notoriamente bem menos favoráveis.

A passagem do curtoprazismo a um enfoque de longo prazo se defronta, sem dúvida, com alguns obstáculos. Assim, será necessário apoiar as empresas brasileiras que tomaram emprestado no exterior, refinanciando, por exemplo, suas dívidas de forma a que possam ser quitadas em prazos de três a cinco anos; a aceleração de preços, durante algum tempo, será provavelmente inevitável, cabendo apenas providenciar para que a situação não escape de controle e assim por diante. Para tanto, o governo deverá ter o discernimento e a capacidade de liderança suficientes para mostrar ao país os gravíssimos riscos futuros do curtoprazismo. Este leva a um subdesenvolvimento crônico, em um mundo globalizado no qual a população brasileira toma conhecimento dos elevados padrões de vida dos países desenvolvidos e passa a reivindicá-los.

Extremamente preocupante é que, nem o atual governo nem qualquer dos candidatos às eleições presidenciais de 2014 parece ter consciência do problema.

* Ex-presidente do Corecon-RJ, é professor titular da UFRJ e autor de extensa obra sobre Economia.

A taxa de câmbio real e a semiestagnação da economia brasileira

José Luis Oreiro*

Recentemente a taxa de câmbio voltou ao centro do debate econômico brasileiro, em função da desvalorização nominal decorrente da expectativa de término ou, pelo menos, redução dos programas de estímulo monetário – o assim chamado *Quantitative Easing 3* – por parte do Federal Reserve. Com efeito, conforme verificamos na figura 1 abaixo, a taxa de juros das “T notes” de 10 anos começam a aumentar a partir de abril de 2013 em função da expectativa de “normalização” da política monetária por parte do Federal Reserve. Simultaneamente a esse movimento, observa-se no Brasil uma depreciação da taxa de câmbio nominal, a qual passou de R\$ 2,00 por dólar no final de abril para cerca de R\$ 2,37 no final de agosto do corrente ano, uma depreciação de 18,52% em quatro meses.

Embora nas últimas semanas a taxa de câmbio nominal tenha voltado a se apreciar, situando-se no momento em que escrevo este artigo em torno de R\$ 2,20, é pou-

co provável que a mesma retorne aos níveis prevalentes no início de 2013. Nesse contexto, cabe perguntar quais os prováveis efeitos da desvalorização da taxa nominal de câmbio sobre a economia brasileira. Em particular, será que o atual patamar da taxa de câmbio permitirá a recuperação da competitividade da economia brasileira, alavancando assim um maior dinamismo do setor industrial e, portanto, um ritmo mais robusto de crescimento econômico¹?

Para analisar o impacto da depreciação do câmbio nominal sobre a competitividade da indústria brasileira, precisamos olhar para o efeito da mesma sobre a taxa real efetiva de câmbio para as exportações de manufaturados². Essa série pode ser visualizada na figura 2, abaixo. Conforme podemos constatar na figura 2, a taxa real efetiva de câmbio apresenta uma nítida tendência à apreciação no período compreendido entre janeiro de 2003 a junho de 2008. Em função do impacto da crise financeira

internacional, detonada a partir da falência do Lehman Brothers em setembro de 2008, a taxa real efetiva de câmbio sofre uma rápida depreciação, a qual, contudo, é revertida no início de 2009. Findos os efeitos da crise financeira internacional sobre a economia brasileira, observa-se uma tendência à estabilidade da taxa real efetiva de câmbio até agosto de 2011, quando a mesma começa um processo de depreciação, atingindo em agosto de 2013 um patamar próximo ao prevalente em meados de 2005.

O retorno da taxa real efetiva de câmbio aos níveis prevalentes em meados de 2005 significa que a indústria brasileira de transformação irá recuperar o seu dinamismo? À primeira vista, a resposta seria sim, haja vista que no período em que a taxa real efetiva de câmbio estava mais depreciada, a indústria de transformação era mais dinâmica. De fato, entre janeiro de 2003 e agosto de 2008, segundo dados do IPEADATA reproduzidos na Figura 3, a produção física da indústria de transformação cresceu 28,71%; ao passo que no período compreendido entre março de

2010 e agosto de 2013, a produção física da indústria de transformação ficou quase estagnada, apresentando uma ligeira queda de 2,75%.

Uma análise mais cuidadosa, contudo, nos leva a ser mais pessimistas a respeito do impacto da depreciação recente da taxa nominal de câmbio sobre as perspectivas de expansão da produção da indústria de transformação. Conforme podemos observar nas figuras 2 e 3, a depreciação da taxa real efetiva de câmbio, ocorrida a partir de janeiro de 2012, não teve nenhum efeito perceptível sobre a tendência da produção física da indústria de transformação, a qual continua oscilando em torno de um patamar estacionário. Isso significa que a depreciação da taxa real de câmbio ocorrida até o momento não foi suficientemente grande para recuperar a competitividade da indústria brasileira.

Essa constatação fica mais clara quando olhamos para o comportamento da relação taxa real efetiva de câmbio/salário³, apresentada na figura 4, a qual é um indicador da rentabilidade das exportações da indústria de transformação.

Conforme podemos visualizar na figura acima, entre janeiro de 2003 e julho de 2013 a taxa real efetiva de câmbio deflacionada pelo salário nominal apresentou uma apreciação de incríveis 65,67%. Isso significa que, em primeiro lugar, a depreciação recente da taxa nominal de câmbio não teve qualquer efeito perceptível sobre a relação em consideração, indicando, assim, que a competitividade da indústria de transformação permanece inalterada. Em segundo lugar, mas não menos importante, a per-

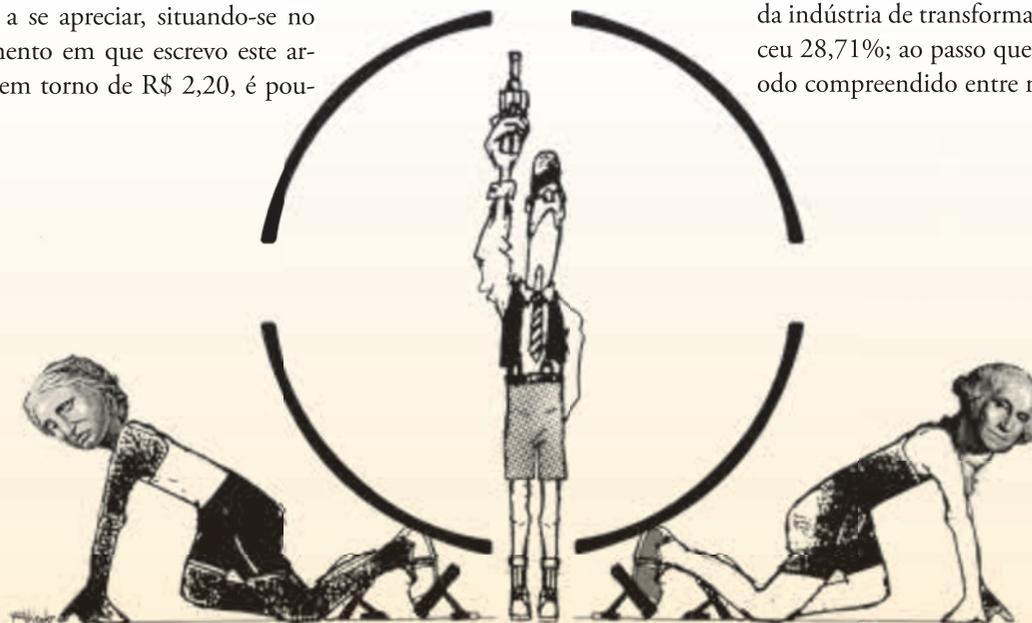


Figura 1 - Taxa de Câmbio Nominal (US\$/R\$) e Taxa de Juros T Note (10 anos)

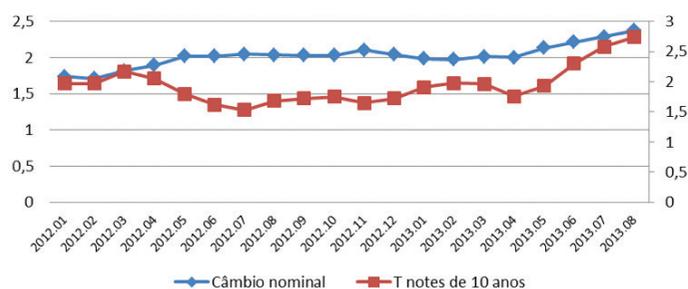


Figura 2 - Taxa de câmbio real efetiva - exportações - manufaturados

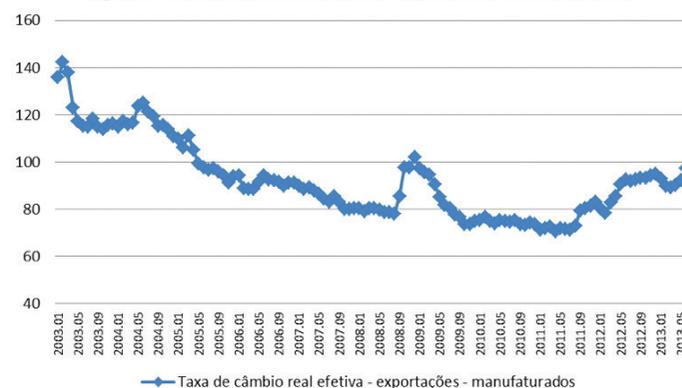
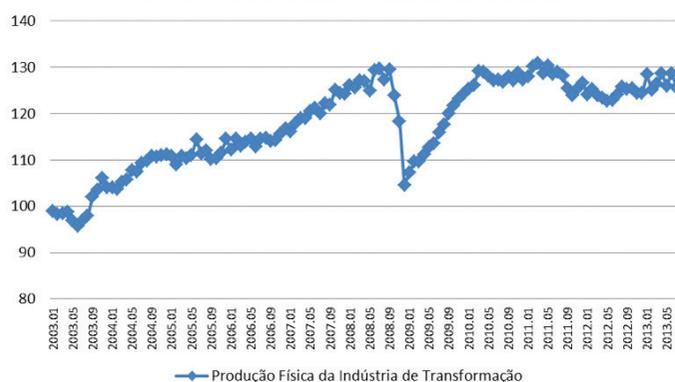
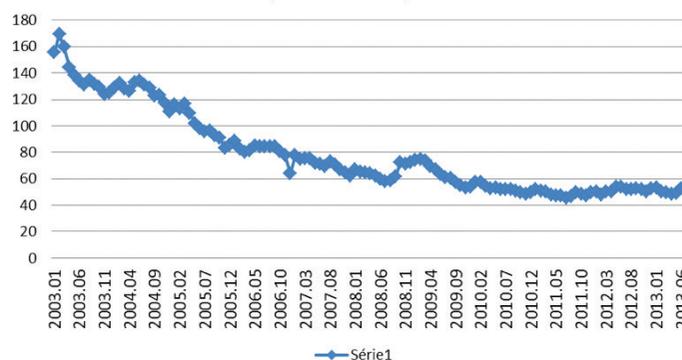


Figura 3 - Produção Física da Indústria de Transformação



Fonte dos gráficos: IPEADATA. Elaboração do autor. Os valores medidos no eixo vertical esquerdo referem-se à taxa de câmbio nominal, ao passo que os valores medidos no eixo vertical direito referem-se à taxa de juros das T notes de 10 anos.

Figura 4 - Evolução da Relação Câmbio Real Efetivo/Salário no Brasil (2003.01-2013.06)



da de competitividade da indústria de transformação não se deve apenas à tendência a apreciação da taxa de câmbio verificada desde 2003, mas também ao crescimento dos salários num ritmo acima da produtividade do trabalho, o qual se verificou nesse mesmo período.

Qual deveria ser o nível da taxa real efetiva de câmbio para restabelecer a competitividade da indústria brasileira de transformação? Para responder a essa pergunta, vamos assumir que a relação câmbio real efetivo/salário prevalente em meados de 2005⁴ seja adequada para restabelecer a competitividade da indústria, uma vez que, entre 2004 e 2007, a produção física da indústria de transformação se expandia a taxas mais robustas. Em maio de 2005, a relação câmbio real efetivo/salário era igual a 101,99. Em junho de

2013, a taxa real efetiva de câmbio e a relação taxa real efetiva de câmbio/salário eram, respectivamente, 97,26 e 52,91. Dessa forma, por uma regra de três simples, a taxa real efetiva de câmbio compatível com o valor da relação taxa real efetiva de câmbio/salário prevalente em maio de 2005 deve ser de 187,47. Como o valor observado da taxa real efetiva de câmbio em junho de 2013 é igual a 97,26, isso significa que a taxa real efetiva de câmbio ainda apresenta uma sobrevalorização de 48,12%!

Esse exercício, embora simples, aponta para o fato de que a depreciação recente da taxa nominal de câmbio é muito inferior à requerida para recuperar a competitividade da indústria de transformação, condição *sine qua non* para a obtenção de taxas de crescimento mais robustas para o PIB real. Daqui se segue que, en-

quanto o governo não operar uma mudança profunda na matriz macroeconômica⁵, a qual permita a obtenção de uma taxa de câmbio mais competitiva ao mesmo tempo em que mantém a taxa de inflação em patamares baixos e estáveis, a economia brasileira estará condenada a obter taxas medíocres de crescimento.

Referências:

- Oreiro, J.L. (2013). A Macroeconomia da Estagnação com Pleno Emprego no Brasil. *Revista de Conjuntura, Corecon/DF*, Ano XII, N.50.
- Oreiro, J.L. (2012). Novo-Desenvolvimento, Crescimento Econômico e Regimes de Política Macroeconômica. *Estudos Avançados*, Vol. 26, N.75.

* É professor do IE/UFRJ, pesquisador nível IB 1B do CNPq, líder do Grupo de Pesquisa Macroeconomia Estruturalista do Desenvolvimento e presidente da Associação Keynesiana Brasileira. E-mail: jlcoreiro@terra.com.br. Página pessoal: www.joseluisoreiro.com.br.

1 A respeito da relação entre a sobrevalorização cambial, perda de competitividade e semiestagnação da economia brasileira, ver Oreiro (2013).

2 Essa série é calculada pelo Ipea e consiste numa medida da competitividade das exportações brasileiras calculada pela média ponderada do índice de paridade do poder de compra dos 16 maiores parceiros comerciais do Brasil. A paridade do poder de compra é definida pelo quociente entre a taxa de câmbio nominal (em R\$/unidade de moeda estrangeira) e a relação entre o Índice de Preços por Atacado (IPA) do país em consideração e o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC/IBGE) do Brasil. As ponderações utilizadas são as participações de cada parceiro no total das exportações brasileiras de manufaturados em 2001.

3 Índice calculado a partir dos salários médios nominais (Fiesp), taxa de câmbio real (R\$) / dólar americano (US\$) - média mensal - venda (Banco Central), taxas de câmbio de 16 países selecionados / dólar americano (US\$) - média mensal (FMI) e da ponderação de 16 países selecionados na pauta de exportações brasileiras (Secex).

4 Para fins do exercício aqui proposto vamos tomar maio de 2005 como referência.

5 A esse respeito ver Oreiro (2012).

“Uma política de câmbio centralizada seria um instrumento poderosíssimo para um projeto nacional brasileiro.”



Carlos Lessa, que dispensa apresentações, expõe nesta entrevista suas visões sobre a questão do câmbio no Brasil, inseridas na discussão da soberania nacional e de um projeto para o desenvolvimento do país.

P: Qual o ponto de equilíbrio para a taxa de câmbio no Brasil?

R: O Brasil vem lidando com a questão cambial de forma subordinada a um objetivo de longo prazo, que seria inserir o Brasil na globalização, e em segundo lugar como instrumento auxiliar nas políticas de estabilização da inflação. De 1980 para cá, o Brasil deixou de lado o projeto dito nacional-desenvolvimentista, que apostava no processo de industrialização e urbanização nas grandes frentes de afirmação da identidade nacional brasileira e explicitação das potencialidades contidas no nosso povo e território e de certa maneira em nosso passado. Esse modelo foi progressivamente substituído pelo neoliberal, que ainda prevalece. Porém, a ideia de que o mundo marcha inexoravelmente para a globalização se tornou uma retórica quase universal, com a exceção do discurso e da estratégia dos países líderes mundiais. Não é certamente a orientação dominante da economia e geopolítica norte-americana e nem da chinesa, embora, em versões diferentes, ambos se aproveitem desse tema para aprofundar e enraizar melhor a sua hegemonia.

P: A China representa uma ameaça à hegemonia dos EUA ou eles são aliados?

R: Há uma aliança muito sólida entre EUA e China. O mundo vive sob um G2, em que as matrizes americanas, que constituíram redes mundiais, estão se aproveitando da mão de obra barata e hiperdisciplinada e da ausência de pressão sindical das fábricas subsidiadas da China, que abastecem prioritariamente o mercado norte-americano e secundariamente o mercado mundial. Precisamos prestar muita atenção que 70% das exportações chinesas são de filiais americanas na China.

Por outro lado o Yuan acompanha *pari passu* a caminhada do dólar e coloca o superávit que obtém no comércio mundial predominantemente em títulos do tesouro americano. É um casamento muito sólido, ainda que sujeito a chuvas e trovoadas. Eu até acho que em longo prazo vá dar um grande divórcio, mas não está no tempo de tal divórcio.

P: Mas a China é classificada como parte do BRICS, ao lado do Brasil...

R: Esse padrão hegemônico não cancelou de maneira nenhuma a ideia de uma periferia mundial. O que houve foi um neologismo: criou-se uma categoria chamada emergentes, que engloba os paí-

ses ‘baleias’ da periferia mundial, colocando lá dentro a China, que não é absolutamente periferia, mas sim parceira operacional do centro dominante, mais a Rússia, Índia, África do Sul e Brasil. E chamou-se esse aglomerado, que não tem nenhum denominador comum a não ser tamanho relativo, de BRICS, emergentes, para retirá-los da periferia antes chamada terceiro mundo.

P: Qual é o grau de comando que a soberania internacional tem sobre o câmbio?

R: Eu confesso que tenho dificuldade em avaliar isso. Primeiro porque, a exemplo do que aconteceu com muitos outros domínios, o Banco Central é praticamente um senhor de capa e espada no que acontece em matéria de câmbio. O Brasil festejou muito a formação de reservas, tanto que quis até falar grosso. Quis ampliar a participação do Brasil no FMI, dar maior peso ao Brasil no cenário financeiro mundial. Isso é uma brincadeira, quando toda a Europa tenta melhorar a administração do sistema financeiro mundial e é obrigada a recuar, não tem força para fazer, porque o Euro está tão rendido. Imagina o Real querer cantar de galo, é meio ridículo.

Isso foi uma coisa que veio do passado, mas a interarticulação entre o sistema financeiro brasileiro e o mundial é colossal. Eu não sei se alguém já está falando da dívida externa líquida brasileira, que somaria todas as exigências de curto prazo de moeda estrangeira, menos as reservas livres que o Brasil tivesse. Eu não sei se é verdadeiro o cálculo, mas eu tenho a informação de que é superior a 600 bilhões de dólares. É evidente que o Brasil é um país que pode ser objeto de um ataque especulativo com uma facilidade brutal. A redução da soberania brasileira a um 's' minúsculo é um fato inquestionável.

Eu fiquei surpreso com os cartazes das manifestações. O que me chamou atenção é que eu não vi um cartaz pedindo auditoria da dívida externa ou protestando contra dos altos juros. Vi uma quantidade imensa de cartazes que tinham a positividade de uma geração muito jovem que começava a dizer que é contra isso ou a favor daquilo. Sobre economia, eu só vi dois cartazes contraditórios que estavam com um casal de namorados. A menina levava um cartaz que dizia 'menos impostos' e o rapaz levava um cartaz dizendo 'mais gastos em saúde e educação'. Eu achei muito engraçado que eles não perceberam que eram contraditórios.

Eu não vi temas de economia, de um projeto para o Brasil, absolutamente nada disso. Vi um discurso intenso contra corrupção, contra o princípio da representação, contra os partidos e os políticos e também uma forte manifestação de repúdio à violência policial, muitos cartazes corretamente com o nome do Amarildo. Isso é um escândalo: mesmo que o Amarildo tivesse ligação com o trá-

fico, não poderia ser exterminado. O poder de morte não é parte da polícia, mas é praticado há muito tempo por esse país.

Vi todo o clamor e angústia da mobilidade urbana, mas o tema da mobilidade não aparecia, o que aparecia era redução de tarifa, melhor serviço de ônibus, irritação com as companhias de ônibus. Curiosamente, eu não vi 'mais metrô', não vi 'abaixo o trem-bala'. Percebi uma politização se movendo apenas em sua primeiríssima etapa.

P: Voltando ao câmbio...

O tema do câmbio é um tema que não pode ser debatido fora de um projeto nacional. A pergunta relevante para mim é a seguinte: a soberania se exercita sob muitas coisas, e na periferia mundial, é pelo controle do câmbio. Não basta você ter 300 bilhões em reservas internacionais. Elas podem virar pó num espaço de meses. Não basta ter feito imensas concessões; isso não te dá solidez para negociar num fórum internacional. Dá apenas a sensação de que se apertar mais um pouquinho, cede.

Os governos dos anos 2000 não tiveram um comportamento muito diferente em relação ao câmbio. Apenas tiveram uma década favorecida pelo fenômeno da expansão dos preços das commodities e de uma melhoria das condições da comercialização de produtos como minério de ferro, soja, café, algodão e açúcar. Todos esses itens foram extremamente beneficiados pela 'fome chinesa', digamos assim. Apareceu até um discurso engraçadíssimo de 'Brasil, celeiro

do mundo', mas com gente ainda com fome dentro do Brasil, o que me parece uma maluquice total.

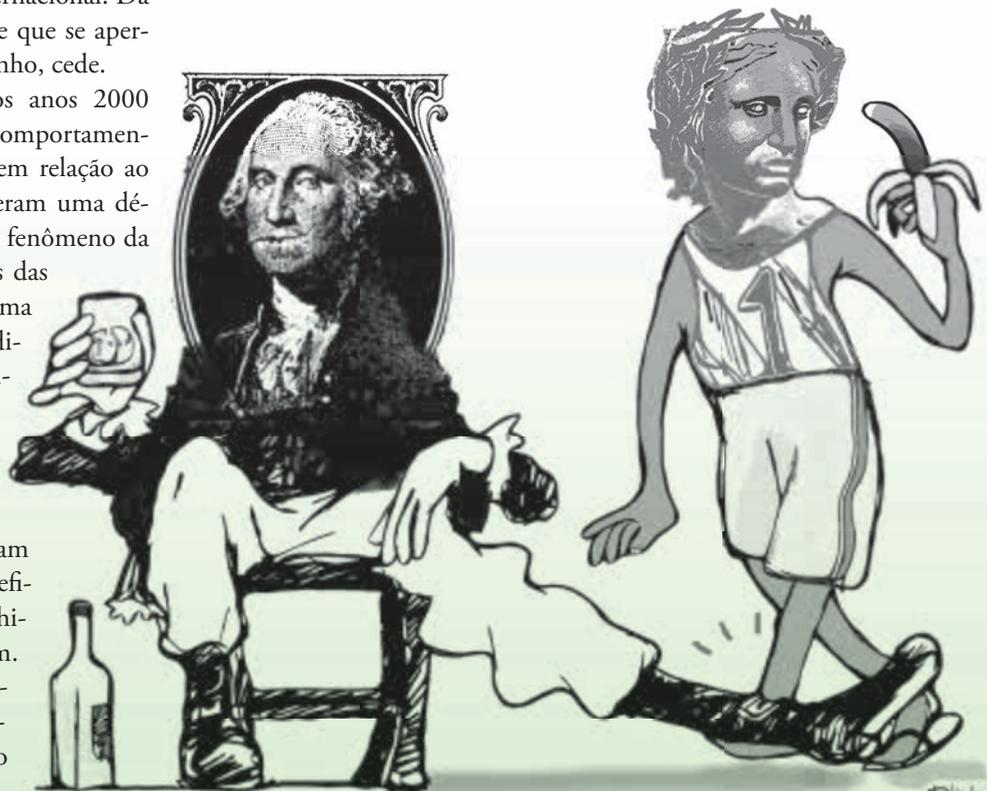
Os governos do Lula e da Dilma não conseguiram formular um projeto nacional. O sucesso da sua política econômica foi basicamente uma derivada da política cambial do Banco Central, com 'sucesso' no controle da inflação, sucesso em relação à manutenção de uma disciplina fugaz, porque o Brasil está hoje vulnerável a qualquer coisa que aconteça no mundo. Aliás, uma das coisas mais interessantes de ver é que as oscilações da bolsa de SP são maiores que as oscilações das outras bolsas de outros países do mundo. As variáveis que afetam as bolsas nos afetam mais.

Ao mesmo tempo, o Brasil ficou viciado em entrada de capital estrangeiro em curto prazo ou médio. Em nome dessas entradas financeiras de capital, o Brasil vai abrindo mão de tudo. Fazendo uma certa química que apre-

senta um balanço de pagamentos aparentemente mais saudável, só que destruindo a capacidade exportadora de produtos industriais, o Brasil perdeu posições. Destruiu o controle nacional sobre segmentos importantes, até mesmo nos serviços. Hoje a comercialização dos supermercados não tem mais nenhuma rede brasileira, as maiores são todas estrangeiras. O setor de serviços ainda se mantém razoavelmente nacional, mas se você for ver o setor imobiliário já está altamente infiltrado de especuladores internacionais.

P: A desvalorização recente do Real, nesse sentido...

R: É evidente que depois de uma política de valorização do Real, que foi, entre as moedas periféricas, a que mais valorizou em relação ao dólar, houve uma sacudida e uma certa desvalorização. **A grande interrogação é a seguinte: essa desvalorização vai continuar caminhando lentamente**



e o Brasil vai construir uma estrutura de preços relativos um pouco mais coerente com a eficiência de bases industriais do Brasil, muito desmantelada, mas que pode ser reconstituída, ou vamos simplesmente ficar expostos a uma pressão especulativa internacional terrível?

O empresário da grande empresa brasileira de capital aberto, com cotação na Bovespa, não está vulnerável em curto prazo por uma razão muito simples: porque vem sacrificando seus projetos de investimento privado de longo prazo e aumentando a liquidez e a proteção da sua empresa contra flutuações que possam acontecer no sistema financeiro internacional. Tem feito isso porque não lhe resta nenhuma outra alternativa. Ele está exposto ao que venha a acontecer no cenário internacional, sem nenhum escudo protetor.

Eu estava lendo que o Banco Central venderá um bilhão de dólares por dia até 30 de dezembro, se for necessário. Isso dá o quê, uns 90 bilhões? O Banco da Inglaterra não conseguiu segurar a libra quando houve uma corrida especulativa contra a Inglaterra. Imagina o Brasil segurando com as suas reservas internacionais, elas viram pó rapidamente.

Qualquer empresário competente sabe isso, por isso segura o investimento. Aliás, por isso é que o dado macrodinâmico mais assustador é essa política cambial brasileira, leia-se política de abertura à globalização mercantil, financeira e tecnológica, porém ausência de qualquer política para a livre movimentação da força de trabalho, porque a globalização é livre movimentação das filiais das multi dominantes do mundo, não é livre movimentação de mão de

obra. A mão de obra continua sendo de cada país, ou seja, fissão social, fratura nacional, mas a soberania nacional desaparece.

É uma situação absolutamente apavorante em longo prazo, mas essa posição está aí e eu não vejo nenhuma movimentação contra ela. Mas voltando à questão que eu acho importante: é possível culpar as empresas do Brasil por adotarem uma política de defesa contra flutuações externas, não se endividando, reduzindo seus programas de investimento, aumentando aplicações de lucros em reservas financeiras? Eu acho que é sensata a posição das empresas. Mas é péssima para o país. Então, chegando a uma resposta curta, eu diria que em matéria cambial, os governos dos anos 2000, leia-se Lula e Dilma, não modificaram em nada essa articulação externa brasileira, mas sim aprofundaram essa articulação. Por exemplo, qual a segurança que eu tenho de que os novos leilões de infraestrutura no Brasil – agora vão leiloar rodovias e ferrovias – vão estar protegidos dos grandes blocos de capital internacionais? Se o Brasil adotar novas regras, mais garantias para os norte-americanos, mais renúncia de qualquer interferência ou controle pelo Estado brasileiro, quem garante que isso vai ficar na mão de empresários nacionais? Não tem, de maneira nenhuma.

Ou seja, **o Brasil aderiu à globalização, não construiu salvaguardas e a sua soberania está sendo erodida. Não dá pra fazer o discurso de que está tudo bem porque não está. O balanço de pagamentos do Brasil está em péssima situação. Nós temos uma possível especulação contra o Brasil. O sinal já foi dado: comporte-se ou haverá uma especulação contra o Brasil.**

P: Você acha que o real continua sobrevalorizado? Qual seria a taxa de equilíbrio?

R: Eu não gosto muito de raciocinar com equilíbrio. Eu sou um economista que descrê muito da capacidade das coisas se moverem em equilíbrio. No tempo da economia de mercado, as coisas se movem muito mais por manadas, efeitos excessivos numa direção ou outra. Mas eu diria a você que claramente, **em relação à indústria brasileira, o Real continua sendo extremamente valorizado. Em relação à inflação brasileira, nós não temos defesa nenhuma, cabem as regras do jogo, de que uma desvalorização cambial não repercute um processo inflacionário. Coisa que o setor financeiro aperta as mãos e diz ‘oba’, agora a gente tem um discurso para aumentar a taxa de juros. O empresário que vê a taxa de câmbio volátil e a taxa de juros com tendência a subir, é um idiota se levar à frente projetos de investimento.**

Para manter a inflação sob controle você procura preservar e ampliar o superávit fiscal. Simplesmente não é pelo gasto ou investimento público que você recupera a economia. As famílias, muito endividadas, estão cada vez mais vivendo um drama crescente, porque a multiplicação de renda e emprego, que se deriva do investimento macroeconômico, não acontece. Então eu vejo um cenário nada sorridente para frente.

Se nós respeitássemos a soberania para valer, defenderíamos uma política de centralização de câmbio, orçamento de câmbio rigoroso, eu diria até aprovado pelo Congresso Nacional, para que o debate nacional estivesse claro. Eventualmente teria que se restabelecer o imposto sobre exportação para evitar super lucro de certas

atividades exportadoras primárias, que se derivariam do controle cambial. E acho que deveríamos usar o instrumento de câmbio para reanimar o investimento das empresas, dando às empresas que se movem em direção a um projeto nacional acesso preferencial a câmbio.

É terrível ter que dizer isso depois de tanto tempo, mas a verdade é que o Brasil retrocedeu aos anos JK. Então se você me perguntar sobre esse equilíbrio, eu acho que não há equilíbrio. O bom senso, visando o futuro do país, aponta que devemos diminuir muito esse discurso pró-globalização. O que não quer dizer nenhuma xenofobia, pelo contrário. Devemos continuar importando, muito bem, mas importando o que é necessário para o desenvolvimento das forças produtivas brasileiras. Eu não acho que, ao importar salada pré-fabricada na França, vinhos do mundo inteiro ou carros de luxo, nós estejamos ajudando o desenvolvimento brasileiro.

Que taxa de câmbio? Eu diria que na prática, teria que se trabalhar com algumas taxas diferenciadas. Eu não ficaria com uma única taxa de câmbio. Uma política de câmbio centralizada seria um instrumento poderosíssimo para um projeto nacional brasileiro.

Um projeto nacional brasileiro deveria estar olhando prioritariamente, do ponto de vista geopolítico, para a América do Sul. Eu sonho com a ideia de nós, o Brasil, recuperando o dinamismo, tendo com a Argentina uma relação parecida com EUA-Canadá, ajudando no desenvolvimento do resto da América do Sul. Eu creio que nós somos um continente absolutamente precioso e capaz de, com soberania, caminhar em direção ao sonho de Bolívar, que eram os estados unidos da América do Sul.

Qual a taxa de câmbio “ótima” para o desenvolvimento econômico brasileiro?



André Nassif*

Como quase tudo em economia está sujeito a controvérsias, a análise acerca dos determinantes da taxa de câmbio, bem como qual seria a taxa de câmbio “ideal” para sustentar o desenvolvimento econômico de um país em desenvolvimento como o Brasil, não constitui qualquer exceção. Trata-se de um dos temas mais controversos na análise econômica. Pelo menos duas teorias disputam o papel de hegemonia para estabelecer os principais determinantes da taxa de câmbio real: a teoria da paridade do poder de compra (PPP, na sigla em inglês); e a teoria da taxa de câmbio de equilíbrio fundamental, proposta por John Williamson (FEER, na sigla em inglês). Como a PPP é muito mais aplicada na teoria econômica do que a FEER, exporemos com maior detalhe neste artigo apenas a primeira¹.

A teoria da PPP, que define a

taxa de câmbio real como o preço relativo de uma cesta de bens comercializáveis entre dois países transformada para uma mesma moeda comum, prediz que, num mundo em que inexistam rigidez de preços, custos de transportes, barreiras comerciais e outras forças distorcivas de curto prazo, a taxa de câmbio de equilíbrio deve ser igual a 1.² Como dificilmente esta versão “absoluta” da PPP se verifica na prática, tem sido mais aceita a versão relativa da mesma, segundo a qual a taxa de câmbio real é definida como a taxa de câmbio nominal menos o diferencial de preços doméstico e internacional.

Embora os livros-textos de economia internacional não façam menção à visão heterodoxa da taxa de câmbio real, tem havido tanto entre economistas estruturalistas como entre keynesianos um esforço para defini-la de forma distinta à visão convencional. No Brasil, o professor Bresser-Pereira (2010) definiu a taxa de câmbio de “equilíbrio industrial” como aquela capaz de realocar os recursos da economia em direção aos setores que operam ao redor ou na fronteira tecnológica internacional.³ De acordo com o autor, nos países em desenvolvimento com elevada abertura aos movimentos de capital, a tendência é a taxa de câmbio apreciar-se de forma demasiada em relação à taxa de “equilíbrio industrial”, de tal sorte que a sobrevalorização acaba levando a déficits insustentáveis em conta-corrente no longo prazo. Em geral, a correção do desalinha-

mento cambial pode ser antecipada por um choque externo (como o atual, por exemplo), mas é agravada pelo fato de que os agentes se dão conta de que não é mais possível sustentar elevados déficits em conta-corrente. Não por acaso, tal correção quase sempre vem sob a forma de uma violenta depreciação cambial (*overshooting*).

A literatura pós-keynesiana rejeita a distinção entre taxas de câmbio de equilíbrio de curto e longo prazo (o longo prazo é uma somatória de trajetórias de curto prazo), bem como a tese de que a economia conta com forças endógenas capazes de mover livremente a taxa de câmbio real para sua posição de equilíbrio no longo prazo. Como sustenta Kaltenbrunner (2008), em vez de explicada pelos “fundamentos”, a taxa de câmbio real é fortemente condicionada pelos fluxos de capitais de curto prazo.

Em artigo anterior (ver Nassif *et. al.*, 2011), propusemos o conceito de taxa de câmbio real “ótima” de longo prazo, definindo-a como aquela capaz de direcionar os recursos produtivos em direção aos setores de maior produtividade e com maior capacidade para gerar benefícios do progresso tecnológico (*spillovers*) para a economia como um todo. Seguindo a literatura empírica sobre a taxa de câmbio ideal para sustentar o desenvolvimento, incorporamos a hipótese de que tal taxa deve embutir uma pequena depreciação (ver, por exemplo, Rodrik, 2008 e Williamson (2008). Em termos empíricos, diferentemente da vi-

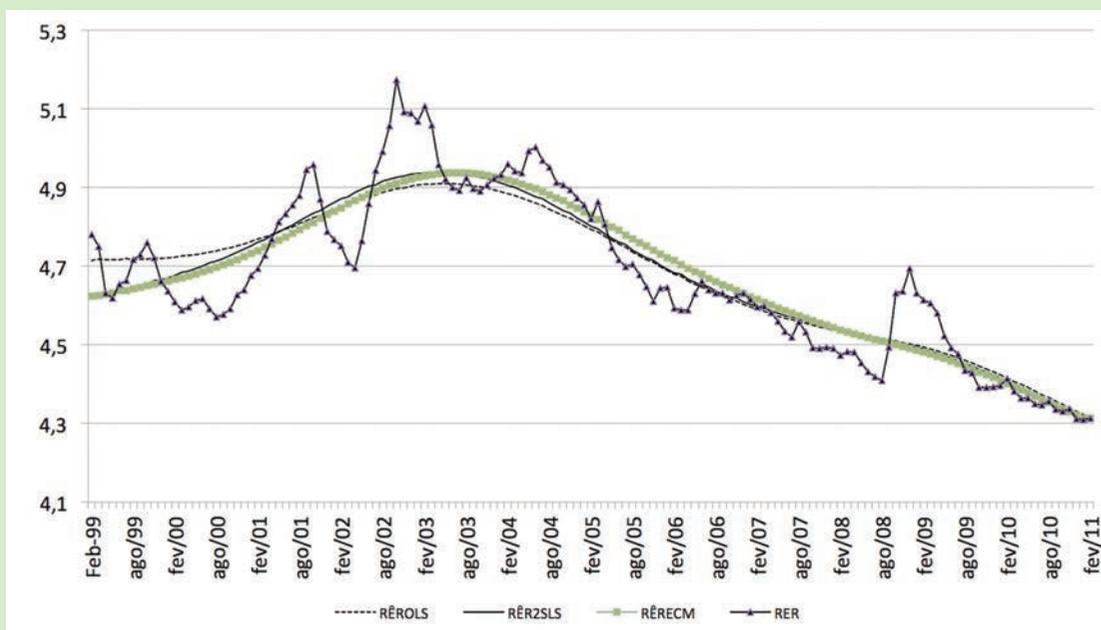
são convencional, que explica os desalinhamentos cambiais como um choque aleatório que desvia a taxa de câmbio real de sua posição de equilíbrio de longo prazo compatível com os “fundamentos”, nosso modelo proposto explica os desvios da taxa de câmbio em relação ao nível “ótimo” como resultado simultâneo de forças estruturais (por exemplo, a renda per capita, os termos de troca e os saldos em conta-corrente) e de variáveis de curto prazo associadas à política macroeconômica (por exemplo, os diferenciais de juros, o estoque de reservas e o risco-país).⁴

No mesmo trabalho, estimamos econometricamente a tendência da taxa de câmbio real (RER) por três métodos: mínimos quadrados ordinários (OLS), mínimos quadrados em dois estágios (2SLS) e modelo de correção de erros (ECM). Como se pode observar no gráfico, desde 2004 (após o choque da transição eleitoral observado em 2002-2003), a taxa de câmbio real no Brasil tem mostrado uma tendência inequívoca de apreciação.

Com o propósito de estimar a taxa de câmbio real “ótima” de longo prazo, nível necessário tanto para conter o processo em curso de desindustrialização precoce, como para sustentar o processo de desenvolvimento econômico no Brasil, tomamos como melhor ano aquele em que a economia brasileira apresentou simultaneamente indicadores macroeconômicos sólidos e uma taxa de câmbio real **estimada** (não observada)

Taxa de câmbio real observada e estimada para o Brasil

(fevereiro de 1999 a fevereiro de 2011, em logaritmos)

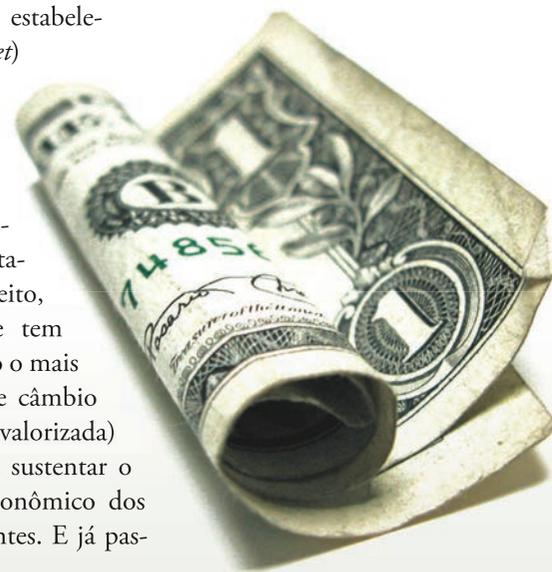


embutando uma pequena subvalorização real. O artigo conclui que a referida taxa “ótima” foi alcançada em 2004, correspondendo a R\$2,90/US\$. Tendo em conta que a taxa de câmbio nominal observada no final de agosto de 2013 era de R\$2,35/US\$, é possível deduzir que a moeda brasileira embutia ainda uma sobrevalorização de cerca de 23%.⁵

Em termos de implicação principal para a política macroeconômica, enfatizamos basicamente duas questões fundamentais: a primeira é que os *policy-makers*

devem envidar esforços para evitar que a taxa de câmbio nominal se desvie da taxa de câmbio real “ótima” de longo prazo; a segunda é que, caso um país acumule nível significativo de sobrevalorização, como havia sido o caso do Brasil entre 2011 e 2012, não é recomendável o ajuste imediato em direção à taxa ótima (já que são conhecidos os efeitos macroeconômicos deletérios), mas um *mix* de política macroeconômica (por exemplo, compra de reservas internacionais, redução de taxas de juros, entre outros instrumentos)

que seja capaz de estabelecer uma meta (*target*) – ainda que não anunciada ao mercado – de tal sorte que a taxa de câmbio nominal se direcione em relação à taxa “ótima”. Com efeito, a literatura recente tem enfatizado que, tudo o mais constante, a taxa de câmbio real (levemente subvalorizada) é fundamental para sustentar o desenvolvimento econômico dos países ditos emergentes. E já pas-



sou da hora de o Brasil abandonar o modelo “periférico” e se engajar numa estratégia “asiática” de desenvolvimento econômico.

* Professor-adjunto do Departamento de Economia da Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail: andrenas-sif27@gmail.com.

1 Na maioria dos livros-textos de economia internacional, a teoria da FEER sequer é mencionada.

2 Neste artigo, a taxa de câmbio é definida como o preço em unidades de moeda doméstica de determinada moeda internacional, digamos o dólar norte-americano. Assim, um aumento da taxa de câmbio significa uma depreciação, ao passo que uma redução, uma apreciação.

3 Ver Bresser-Pereira, 2010, cap. 4.

4 Para maiores detalhes, ver Nassif *et. al.* (2011).

5 Na ocasião em que fizemos a estimativa (abril de 2011), o real brasileiro mostrava, então, uma sobrevalorização de 80%!

REFERÊNCIAS

- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2010). *Globalization and competition: why some emerging countries succeed while others fall behind*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kaltenbrunner, Annina (2008). *A post-Keynesian look at the exchange rate determination in emerging markets and its policy implications: the case of Brazil*. Paper presented at the Research Network Macroeconomics and Macroeconomic Policies, 12th Conference on “Macroeconomic Policies on Shaky Foundations – Whither Mainstream Economics”, 31 October-1 November, Berlin.
- Nassif, André, Feijó, Carmem e Araújo, Eliane (2011). *The long-term “optimal” real exchange rate and the currency overvaluation trend in open emerging economies: the case of Brazil*. UNCTAD Discussion Papers n° 206. Geneva: United Nations. December (disponível em <http://www.unctad.org>).
- Rodrik, Dani (2008). *The real exchange rate and economic growth*. Brookings Papers on Economic Activity, 2:365-412.
- Williamson, John (2008). *Exchange rate Economics*. Working Paper Series WP 08-3. Washington, D.C., Peterson Institute for International Economics.

A terceirização no setor público e a proposta de liberalização da terceirização pelo PL 4330

Graça Druck*

O debate acerca da terceirização no Brasil está na ordem do dia há pelo menos 20 anos. Fruto de pesquisas acadêmicas e de informações sistematizadas por instituições públicas e sindicatos, o binômio terceirização/precarização do trabalho é evidenciado por todos. Trata-se de uma verdadeira epidemia. Em investigações desenvolvidas há mais de duas décadas¹ sobre a indústria petroquímica, os setores bancário e petroleiro e, mais recentemente, as instituições públicas, a exemplo de universidades federais, os resultados indicam, invariavelmente, que a terceirização tem levado a um elevado grau de precarização das condições de trabalho, dos níveis de remuneração, da saúde, dos direitos sociais e trabalhistas e das lutas sindicais.

No caso do setor público, aqui compreendido como a administração pública e empresas estatais, a expansão da terceirização tem um marco importante: os programas de privatização de empresas e de serviços públicos implementados nos anos 1990 e a reforma do Estado iniciada em 1995, através do Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado, de responsabilidade do Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare).

Uma reforma condizente com as políticas neoliberais, que definiu três áreas de atuação: i) as atividades exclusivas do Estado, constituídas pelo núcleo estratégico, ii) os serviços científicos do Estado (escolas, universidades, centros de pesquisa científica e tecnológica,

creches, ambulatórios, hospitais, entidades de assistência aos carentes, museus, orquestras sinfônicas, dentre outras), que deveriam ser publicizados e iii) a produção de bens e serviços para o mercado (retirada do Estado através dos programas de privatização e desestatização). Fora das atividades principais, estão as “atividades ou serviços auxiliares” (limpeza, vigilância, transporte, serviços técnicos de informática e processamento de dados, entre outras), que deveriam ser terceirizados e submetidos à licitação pública (Dieese, 2008).

Na linha da reforma do Estado, a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000), cujo objetivo é reduzir as despesas com o funcionalismo público, inibiu a realização de concursos públicos e incentivou a terceirização, pois as despesas com a subcontratação de empresas, a contratação temporária, emergencial e de comissionados não são computadas como pessoal.

Com isso, criou-se e ampliou-se a diversidade de modalidades de terceirização na esfera pública, como por exemplo: concessão, permissão, parcerias, cooperativas, ONGs, Organizações Sociais e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. Nesse quadro, parte dos serviços públicos é realizada não mais pelo “servidor público”, profissional concursado, mas pelos mais diferentes tipos de trabalhadores, em geral empregados de forma precária, com contratos por tempo determinado, por projetos, sem os mesmos direitos que o funcionário público e com salários mais baixos.

Os serviços de saúde, embora



tenham adotado o Sistema Único de Saúde (SUS), considerado um dos mais avançados do mundo, incorporaram a flexibilização de sua gestão, através da adoção da terceirização.

Pesquisas setoriais e regionais têm demonstrado que em hospitais públicos e privados cresce fortemente a terceirização dos diferentes setores e laboratórios, constituindo verdadeiros “loteamentos” no interior destas instituições. Além disso, revela-se também que a terceirização de serviços de médicos e outras profissões em áreas essenciais do atendimento hospitalar e da saúde pública vem ocorrendo através de cooperativas, empresas médicas (PJs) e empresas de intermediação de contratos (GIRARDI; CARVALHO; GIRARDI JR., 2000; SOUZA, 2010).

No caso de empresas estatais, o destaque maior é a Petrobras, que tem sido autuada e condenada por irregularidades na terceirização². Em 2012, a estatal contava com

85.065 empregados e 360.372 terceirizados, uma relação de quatro terceirizados para um concursado³. É também na Petrobras que os acidentes de trabalho confirmam a maior vulnerabilidade dos terceirizados: segundo dados da Federação Única dos Petroleiros, de 1995 a 2010 houve 283 mortes por acidentes de trabalho na empresa, das quais 228 foram de funcionários terceirizados. O crescimento da terceirização na Eletrobras também é alarmante: em 2011 havia 8.248 terceirizados na empresa e em 2012 o número subiu para 12.815, 55% em um ano, enquanto o número de empregados cresceu apenas 13%.⁴

As universidades públicas são exemplo da perversidade das formas legais de subcontratação. No caso dos serviços de vigilância e limpeza, têm sido recorrentes as greves de trabalhadores terceirizados contra o atraso de salários, não pagamento de 13º e de férias – momento em que esses trabalhadores formais, sob a proteção da CLT, mas com seus direitos sistematicamente desrespeitados, se tornam visíveis para a sociedade e para as próprias universidades. Isto porque a falta de limpeza e ou de vigilância inviabiliza a prestação de qualquer serviço público, seja na educação ou na saúde, levando à paralisação dessas instituições, demonstrando o quanto são essenciais e que, portanto, deveriam fazer parte do corpo do funcionalismo, como era antigamente. As empresas contratadas pelo menor preço, conforme a lei de licitações, em geral não possuem situação financeira estável, e para

garantir o seu preço, economizam no pagamento dos direitos e dos salários dos trabalhadores, aqueles que sofrem as penalidades que as universidades exercem, suspendendo os contratos e pagamentos, ao descobrirem a inadimplência das terceiras. É o círculo vicioso da precarização do trabalho dos terceirizados no serviço público em instituições onde estão os mais importantes intelectuais do país, onde se produz ciência e pesquisa e onde se preparam novas gerações de profissionais de todas as áreas.⁷

Em síntese, considero que o serviço público no país está gravemente prejudicado pela falta de investimento e valorização do funcionalismo, expressa nas reformulações dos planos de carreira e na previdência social, nos salários defasados (especialmente nas áreas de educação e saúde), ao lado da prática da terceirização, que se constitui numa das formas mais precárias de trabalho e de privatização do Estado, fragilizando a própria função e identidade do “servidor público”, o que atinge diretamente o conjunto da sociedade brasileira. No âmbito das empresas estatais, a gravidade reside no desrespeito ao seu estatuto, no uso ilimitado da terceirização com custos sociais altos, revelados pelo número de acidentes de trabalho, dadas as condições precárias de trabalho, de treinamento e de qualificação, criando trabalhadores de primeira e segunda categorias em atividades essenciais de empresas de porte multinacional.

Para agravar esse quadro, está em tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei 4330, de autoria do deputado Sandro Mabel, empresário do setor de alimentação, que propõe a liberação total da terceirização para todas as atividades (fim e meio), em redes de

subcontratação, sem responsabilidade solidária das empresas contratantes, dentre outras proposições.

A responsabilidade solidária – quando a contratante é responsável junto com a empresa contratada pelas dívidas trabalhistas e pode ser acionada conjuntamente ou individualmente pelos empregados, pois é a empregadora maior –, defendida pela maioria dos sindicatos e agentes do direito do trabalho, é negada pelo PL 4330 para as empresas contratantes, que a defende para o caso das terceiras que subcontratarem outras empresas. Ou seja, é válida para as empresas menores e subordinadas às contratantes. Assim como propõe a responsabilidade solidária para o setor público.

Ou seja, “dois pesos e duas medidas”. O que justifica essa diferenciação? Por que não propor a responsabilidade solidária para instituições públicas e privadas?

Aqui se evidencia a quais interesses correspondem o PL 4330. É a defesa da mais ampla “livre iniciativa” das (grandes) empresas privadas, que não querem limites para o uso predatório da força de trabalho, visando reduzir a remuneração e os direitos dos trabalhadores. Os proponentes também deixam muito clara a natureza fortemente injusta do PL, à medida que os agentes ou envolvidos – os trabalhadores, as empresas menores, as grandes empresas e o serviço pú-

blico – são tratados de forma absolutamente desigual e a favor das maiores empresas.

Em resposta a essa iniciativa patronal, representada pelo deputado Sandro Mabel, autor do PL 4330 e pelo deputado Arthur Maia, relator favorável ao projeto, vem ocorrendo uma ampla mobilização nacional contrária ao Projeto. Através de cartas e manifestos, as principais instituições do direito do trabalho no Brasil condenaram a proposta, considerando-a uma das principais



formas de precarização e de desrespeito aos direitos trabalhistas. Manifestaram-se pela rejeição do PL 4330 a Anamatra (Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho), a ANPT (Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho), o Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho, o Conselho Federal da OAB, o Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais do Trabalho – Sinait, o Fórum Permanente em Defesa dos Trabalhadores Ameaçados pela Terceirização, que congrega pesquisadores, estudiosos do tema e entidades representativas que atuam no mundo do trabalho, a ALAL (Asociación Latinoamericana del Abogados Laboralistas), dentre outros. Houve também as mobilizações (Dia Nacional de Paralisação) chamadas pela maioria das centrais sindicais brasileiras, o acampamento em frente ao Congresso Nacional e a tentativa de participar da reunião da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara de Deputados, organizados pela Central Única dos Trabalhadores, cujos dirigentes foram violentamente reprimidos pela polícia.

Ainda no campo da resistência, vale destacar a carta assinada por 19 ministros do total de 26 que compõem o Tribunal Superior do Trabalho – TST, instituição máxima do poder da Justiça do Trabalho, que se posiciona contrariamente ao PL 4330, apresentando as seguintes ponderações, dentre outras:

(...) II. A diretriz acolhida pelo PL nº 4.330-A/2004, ao permitir a generalização da terceirização para toda a economia e a sociedade, certamente provocará gravíssima lesão social de direitos sociais, trabalhistas e previdenciários no País, com a potencialidade de provocar a migração massiva de milhões de trabalhadores hoje enquadrados como efetivos das empresas e instituições tomadoras de serviços em direção a um novo enquadramento, como trabalhadores terceirizados, deflagrando impressionante redução de valores, direitos e garantias trabalhistas e sociais. Neste sentido, o Projeto de Lei esvazia o conceito constitucional e legal de categoria, permitindo transformar a grande maioria de trabalhadores simplesmente em 'prestadores de serviços' e não mais 'bancários', 'metalúrgicos', 'comerciários', etc. Como se sabe que os direitos e garantias dos trabalhadores terceirizados são manifestamente inferiores aos dos empregados efetivos, principalmente pelos níveis de remuneração e contratação significativamente mais modestos, o resultado será o profundo e rápido rebaixamento do valor social do trabalho na vida econômica e social brasileira, envolvendo potencialmente milhões de pessoas.

(...)

IV. O rebaixamento dramático da remuneração contratual de milhões de concidadãos, além de comprometer o bem-estar individual e social de seres humanos e famílias brasileiras, afetará fortemente, de maneira negativa, o mercado interno de trabalho e de consumo, comprometendo um dos principais elementos de destaque no desenvolvimento do País. Com o decréscimo significativo da renda do trabalho, ficará comprometida a pujança do mercado interno no Brasil.

VI. A generalização e o aprofundamento da terceirização trabalhista, estimulados pelo Projeto de Lei, provocarão também sobrecarga adicional e significativa ao Sistema Único de Saúde (SUS), já fortemente sobrecarregado. É que os trabalhadores terceirizados são vítimas de acidentes do trabalho e doenças ocupacionais/profissionais em proporção muito superior aos empregados efetivos das empresas tomadoras de serviços. Com a explosão da terceirização – caso aprovado o PL nº 4.330-A/2004 –, automaticamente irão se multiplicar as demandas perante o SUS e o INSS.

(Carta ao Excelentíssimo Senhor deputado Décio Lima, Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, 27/08/2013, grifos da autora)

* É professora do Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFBA, pesquisadora do CRH/UFBA e do CNPq, estudiosa na área de sociologia do trabalho, autora do livro *Terceirização: desfordizando a fábrica* (Editora Boitempo e Edufba) e co-organizadora do livro *A Perda da Razão Social do Trabalho: terceirização e precarização* (Editora Boitempo).

1 Pelo Grupo de pesquisa Trabalho, Precarização e Resistências, sediado no Centro de Recursos Humanos da UFBA e no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da UFBA, apoiado pelo CNPq e pela Capes.

2 Recentemente, o MPT (região Campinas) multou a Petrobras em três milhões de reais porque terceirizados em cinco empresas contratadas exerciam funções idênticas às dos empregados da Petrobras, sem terem sido admitidos por concurso público, uma exigência constitucional para empresa de capital misto, configurando intermediação de mão de obra. Em outubro de 2012, o TCU (Tribunal de Contas da União) pediu que a empresa entregasse um plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares.

3 Segundo Relatório de Sustentabilidade, Petrobras, 2012, p. 160.

4 Segundo Relatório Anual e de Sustentabilidade, Eletrobras, 2012, p.184.

5 Ver dissertação de mestrado que pesquisou os trabalhadores de limpeza da UFBA, de Elaine Souza. Sobre a greve de trabalhadores de limpeza da USP, ver Carta de Jorge Souto Maior, 2012.

REFERÊNCIAS

- Carta ao Excelentíssimo Senhor Deputado Décio Lima, Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, 27/08/2013 (assinam 19 ministros do TST). DIEESE. O processo de terceirização e seus efeitos sobre os trabalhadores in *Relações e Condições de Trabalho no Brasil*. São Paulo, 2008, pp. 73-147.
- Eletrobras. *Relatório Anual e de Sustentabilidade*. Eletrobras, 2012
- GIRARDI, S.; CARVALHO, C.; GIRARDI JR., J. B. *Terceirização de serviços em hospitais*. 2000. Disponível em: <<http://www.nesp.unb.br>>. Acesso em 20 out. 2010.
- Petrobras. *Relatório de Sustentabilidade*. Petrobras, 2012.
- Souto Maior, Jorge. *Carta Aberta aos "Terceirizados" e à Comunidade Jurídica*, 2012, mimeo.
- Souza, Elaine. *A "Maquiagem" do trabalho formal: Um estudo do trabalho das mulheres terceirizadas no setor de limpeza na Universidade Federal da Bahia*. Dissertação do PPGCS, UFBA, 2012.
- SOUZA, Sandra C. *Terceirização na área de saúde*. Disponível em: <<http://www.admtec.com.br>>. Acesso em 19 out. 2010.

O JE publica, a partir desta edição, resumos dos textos vencedores do 23º Prêmio de Monografia Economista Celso Furtado. O trabalho de conclusão de curso de Ricardo Sequeira Pedroso de Lima, graduado pela UFF, foi o primeiro colocado no concurso.

Programas de responsabilização de professores: análise crítica dos fundamentos teórico-conceituais e das evidências empíricas

Ricardo Sequeira Pedroso de Lima*

A maioria dos economistas reconhece que a educação é um fator fundamental para o desenvolvimento econômico de um país e até mesmo uma ferramenta para combater a desigualdade de renda. No Brasil, pudemos acompanhar um progresso significativo da educação básica nas últimas duas décadas, em especial com sua quase universalização. Apesar dessas melhorias, a qualidade do ensino brasileiro encontra-se ainda, em muitos casos, em estado precário. Isto tem sido mais evidente desde que foram difundidas bases de dados nacionais e internacionais contendo informações coletadas em avaliações padronizadas de proficiência (como SAEB, ENEM, Prova Brasil e PISA, por exemplo).

Além de permitir um melhor acompanhamento da evolução da qualidade da educação, o advento desses métodos de avaliação permitiu a criação de políticas públicas baseadas na responsabilização de professores pela qualidade da educação. Em 2007, por exemplo, com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), surge mais uma maneira de se responsabilizar escolas e professores pelo desempenho acadêmico dos alunos. O intuito des-

te índice seria de servir como uma guia para os pais na hora de escolher a escola para os seus filhos e, por ser de conhecimento público, poderia gerar uma pressão sobre as instituições de ensino caso houvesse pioras nos resultados.

Apesar de, em geral, não estarem preocupados com o processo da educação em si, muitos economistas viram uma oportunidade, dado o maior acesso à informação (basicamente maiores bancos de dados), de desenvolver políticas públicas que de alguma forma melhorassem a qualidade do ensino (em especial o ensino básico). O principal foco desses economistas se tornou, então, a estrutura de incentivos com que se depara o conjunto de agentes envolvidos no processo de aprendizado e, em particular, o ator-chave desse processo: o professor.

Uma série de políticas desta natureza vem sendo implementada recentemente no Brasil, em diferentes estados e municípios, e internacionalmente. Embora assumam formatos específicos em cada local, todas possuem um elemento comum: atrelam uma parcela da remuneração de professores ao desempenho de seus alunos, desempenho este mensurado por alguma prova padronizada externa, isto é, não aplicada pela própria escola. Isto significa que, em

termos simplificados, o salário que um professor recebe não irá depender somente das horas trabalhadas, mas também das notas de seus alunos.

Por trás destes tipos de políticas está a lógica do modelo Principal-Agente, modelo cujos resultados são utilizados amplamente pela teoria econômica tradicional. O modelo, basicamente, analisa as implicações de situações em que um “agente” é contratado por um “principal” para realizar alguma tarefa ou conjunto de tarefas que permitam produzir um bem ou serviço que interessa ao principal. Esta tarefa requer um esforço por parte do agente que, por sua vez, não é perfeitamente observável pelo principal. Dada esta dificuldade de se verificar a produtividade do agente, o problema do principal é escolher um sistema de remuneração adequado, que incentive o agente a agir conforme desejado pelo principal.

A adaptação deste modelo à educação pode parecer simples; a autoridade competente, neste caso, o secretário de educação, seria o principal, e o agente seria representado pelo professor. O “produto” seria o aprendizado, ou basicamente a nota da prova padronizada, e o esforço é o conjunto de atividades realizadas pelo professor. Assim, seria possível



implementar contratos de incentivos, tais como os programas de responsabilização de professores.

De maneira sucinta, a formalização do modelo Principal-Agente nos diz que o componente vital para o bom funcionamento de um sistema de incentivo é o conjunto de informação que nós temos sobre o processo de produção do bem em questão. Assim, no caso da educação, a teoria tradicional nos diz que, antes de tudo, devemos ter um profundo conhecimento da função de produção de educação. Ou seja, devemos conhecer, por exemplo, o efeito de um computador a mais na escola ou um esforço maior por parte do professor na nota do aluno. Isto significa que, ao desenvolver

um sistema de incentivo na educação o responsável estará, no mínimo, assumindo que o professor tem o poder (e conhecimento) para aumentar as notas de seus alunos. O problema estaria simplesmente no fato do professor ter que se esforçar mais.

No entanto, muitos estudos sobre os efeitos de cada insumo (inclusive professores) na função de produção de educação já foram feitos, sendo que até hoje não há nenhum consenso sobre os efeitos de cada insumo e, pior ainda, na grande maioria das vezes, variáveis relacionadas ao nível socioeconômico dos alunos são mais importantes para explicar suas notas quando comparado com os insumos.

Antes de prosseguir, é importante enfatizar que, apesar da transição do modelo Principal-Agente entre setor privado, para onde foi inicialmente projetado, setor público e chegando, finalmente, no caso da educação, parecer simples, na verdade não é. Em geral, as estruturas no setor público são maiores e mais complexas, existem mais atores envolvidos e nem sempre os objetivos podem ser simplificados, como o lucro de uma empresa. Como resultado, a relação entre os agentes econômicos será mais complexa e, conseqüentemente, o conjunto de informações necessário será maior.

Agora, assumindo que os professores, ao se esforçarem mais, conseguem aumentar as notas de seus alunos e que possuímos conhecimento suficiente sobre a função de produção de educação, então estes contratos de incentivos deveriam ter um efeito positivo sobre as notas dos alunos.

Infelizmente, este não é o caso quando olhamos para as evidências empíricas de diversos países (como Brasil, Estados Unidos e



Inglaterra, por exemplo), pois não há nenhuma tendência clara entre a implementação de um programa de responsabilização de professores e as notas dos alunos. Ou seja, os efeitos destes programas nas notas de alunos de alguns países, estados ou séries são positivos enquanto que para alunos de outros são negativos. Como as evidências empíricas apontam para direções distintas, o que resta aos economistas da educação é tentar entender e explicar porque estas divergências nos resultados existem.

Entre algumas das explicações dos resultados negativos de alguns dos programas estudados estão não só a complexidade do funcionamento do programa e o tamanho dos incentivos oferecidos pelos programas, mas também relatos de professores dizendo que eles efetivamente não sabem o que fazer para aumentar as notas (como é no caso do programa que foi implementado no estado de Nova York). Os diferentes experimentos e seus resultados acabam mostrando que o sucesso de um programa de responsabilização está intimamente ligado à sua construção. Is-

to é, as regras do programa, seus objetivos e, principalmente, como atingir os diferentes objetivos são aspectos que devem estar bem claros para todos os participantes. De certa maneira, isto evidencia certa fragilidade dos programas de responsabilização.

Um fator agravante, além do fato de existirem resultados divergentes, é que há indícios de mudança de comportamento por parte dos professores após a implementação dos programas, como, por exemplo, no caso da reforma da educação no Reino Unido, onde professores elegíveis a receber um bônus concentravam seus esforços nos melhores alunos. Como a análise da maioria dos programas só foi feita dentro de um prazo curto (muitas vezes os programas analisados tinham menos de cinco anos de duração), ainda não se pode confirmar se, além de modificar a estrutura de incentivos, estes programas levam os professores a se comportarem de maneira diferente, algo que muitas vezes pode trazer conseqüências indesejadas.

O desenvolvimento destes programas e seus resultados, do cur-

to para o longo prazo, são outros aspectos importantes que até hoje não puderam ser estudados de maneira aprofundada, especialmente no Brasil, onde, além de existirem mudanças metodológicas dos dados referentes à educação (que impossibilitam a comparação entre dois períodos no tempo), muitas vezes os programas são implementados sem qualquer acompanhamento (além de comumente serem descontinuados caso haja mudança de governo). Logo, não é possível garantir que os resultados positivos (ou negativos) continuem ao longo do tempo.

Desta forma, o que se pode concluir, de maneira geral, após estudar de maneira profunda não só a teoria, mas também o funcionamento e as evidências empíricas de programas de responsabilização, é que ainda falta entendimento sobre a função de produção de educação e o desdobramento dos diferentes programas ao longo do tempo. A existência de dados referentes à educação e o fácil acesso a eles, algo que no caso específico do Brasil ainda está aquém do ideal, são essenciais para agilizar pesquisadores na avaliação e acompanhamento tanto da educação como dos programas aplicados a ela.

Assim, dado que ainda se tem todas essas incertezas em volta dos programas de responsabilização, em especial no que tange a quanto um professor consegue efetivamente afetar a nota de um aluno, a utilização destes programas só ira servir para transferir para o agente riscos que seriam enfrentados pelo principal.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Domingues Waltenberg

* É graduado em Ciências Econômicas pela UFF e mestrando em Economia pela Universidade de Estocolmo.

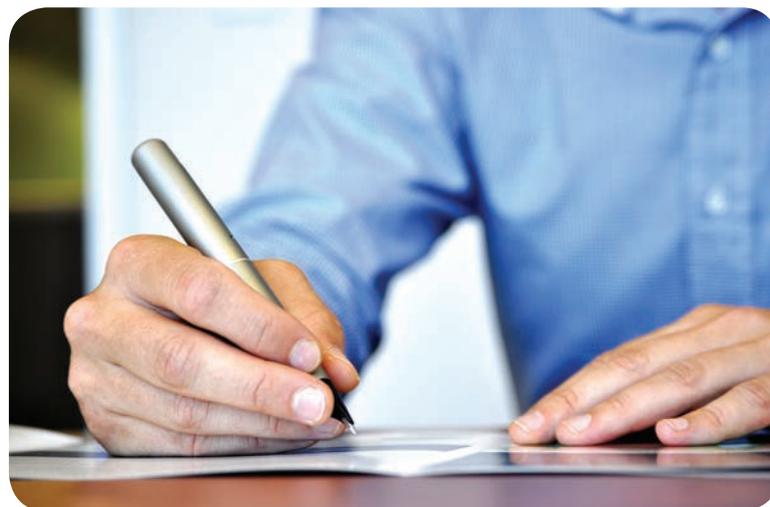
Corecon-RJ quer saber a opinião dos economistas sobre o JE

■ Esta edição do Jornal dos Economistas contém o questionário da pesquisa de satisfação dos leitores em relação à publicação. O economista-leitor pode participar da pesquisa de duas formas: pelo questionário físico ou pela internet.

Na primeira opção, ele deve preencher o questionário físico e em seguida dobrar e colar. O envio pode ser feito nos guichês de atendimento de qualquer agência dos correios. O Corecon arcará com as despesas de postagem.

O mesmo questionário também pode ser respondido por meio da internet. Neste caso, o leitor deverá acessar o site www.corecon-rj.org.br e inserir o código que consta na etiqueta da carta-resposta.

O objetivo da pesquisa é aprimorar a qualidade do Jornal dos Economistas, parte do esforço permanente para atender aos altos padrões de exigência do economista fluminense.



Economistas poderão votar pelo correio nas eleições do Corecon-RJ

■ As eleições para a renovação do 1º Terço e do delegado-eleitor do Corecon-RJ acontecem no dia 31 de outubro. Estão habilitados a votar todos os ativos em situação regular e remidos inscritos no Conselho. Há duas formas de exercer o direito ao voto: presencialmente ou pelo correio.

Na primeira, o economista pode votar das 9 às 18h no dia da eleição em urna instalada na sede do Corecon, localizada à Avenida Rio Branco, 109, 19º andar, Rio de Janeiro, mediante a apresentação de um documento de identificação ou da carteira profissional do Conselho. Os economistas que estão em situação irregular podem comparecer ao Corecon no dia 31 de outubro, regularizar a situação e votar na sequência.

A segunda forma de votação é pelo correio. O Corecon enviou à casa de todos os econo-

mistas aptos a participar o material de votação, composto por duas cédulas eleitorais, um envelope branco sem identificação e um envelope carta-resposta.

O economista-eleitor deve assinalar o seu voto com um "x" nas duas cédulas, se for o caso, e em seguida destacá-las e inseri-las no envelope branco. O próximo passo é colocar o envelope branco com

as cédulas dentro do envelope carta-resposta e enviá-lo pelo correio. Os custos de postagem serão cobertos pelo Corecon.

Serão computados os votos que chegarem à caixa postal do Corecon-RJ antes do encerramento dos trabalhos de votação, às 18h de 31 de outubro. Os envelopes que chegarem após este prazo não serão considerados. Portanto, é importante remeter o voto o quanto antes.

O Corecon conchama os inscritos a exercer o direito democrático ao voto e se coloca à disposição para o esclarecimento de dúvidas sobre o processo eleitoral. Neste caso, o eleitor pode ligar para Paula Araújo no telefone 21-2103-0105.



Chapa Única - Eleições 2014

Chapa "Novos Desafios"

Presidente
Sidney Pascounto da Rocha

Vice-presidente

Edson Peterli Guimarães

Conselheiros efetivos: 1º Terço

Arthur Câmara Cardozo
Gisele Mello Senra Rodrigues
João Paulo de Almeida Magalhães

Conselheiros suplentes: 1º Terço

Andrea Bastos da Silva Guimarães
Marcelo Pereira Fernandes
Regina Lúcia Gadioli dos Santos

Delegado-eleitor efetivo

José Antonio Lutterbach Soares

Delegado-eleitor suplente

Sidney Pascounto da Rocha

A comissão eleitoral

Membros efetivos:
Antonio Melki Junior (Presidente)
Jorge de Oliveira Camargo
João Manoel Gonçalves Barbosa
Suplente:
Cesar Homero Fernandes Lopes

Embora não faça parte de suas atribuições, o Corecon/RJ mantém convênios com diversos prestadores de serviços e instituições de ensino. A economia proporcionada pode ser superior ao valor pago pela anuidade. Para informações, consulte a seção "convênios" no sítio www.corecon-rj.org.br.