

1

Introdução

Em geral, os governantes enfrentam um *trade-off* ao definir a política de salários do à população depende da decisão da remuneração dos trabalhadores do setor público, por outro lado a política salarial pode ser utilizada com o objetivo de aumentar a equidade de rendimentos do país.

Dentro deste contexto, o objetivo deste trabalho, que é investigar como o Estado brasileiro remunera escolaridade dos seus funcionários comparativamente ao setor privado, torna-se bastante importante. Acreditamos que uma política salarial que premie trabalhadores com pouca educação e penalize trabalhadores com alta escolaridade tende a por um lado promover a redução da desigualdade do país, mas por outro afastar do serviço público uma mão-de-obra qualificada que é imprescindível para o funcionamento eficiente da máquina estatal¹.

Alguns trabalhos importantes foram dedicados ao tema do diferencial de rendimentos entre os setores público e privado. O trabalho pioneiro de Smith (1976) utiliza dados americanos das décadas de 1960 e 1970 e encontra que uma parte substancial do hiato de rendimentos público-privado não é explicada pela diferença de produtividade dos trabalhadores.

Utilizando dados brasileiros do ano de 1995, Foguel et al. (2000) apontam que a simples diferença de médias dos salários entre os dois grupos de trabalhadores (hiato geral de salários) captura dois efeitos distintos. O primeiro efeito é o diferencial de remuneração entre trabalhadores de igual produtividade nos dois setores. O segundo efeito é a diferença de características na composição da força de trabalho no setor público e privado. Esses autores apontam que os trabalhadores do setor público são em média mais escolarizados e mais velhos que trabalhadores da iniciativa privada, evidência que será novamente constatada em nossa amostra.

Utilizando dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNAD) de 1995, os autores também estimam uma diferença pura das médias dos

¹ Nota-se a existência de outras atratividades para o setor público, como a maior estabilidade no emprego, que não são enfatizadas neste trabalho.

logaritmos dos salários para os dois setores de 0,58. A medida análoga com o controle de características observáveis não é calculada para todo o país. Os autores restringem apenas a estimação para cada uma das regiões metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Distrito Federal e Porto Alegre. Os resultados variam desde um hiato favorável ao setor público de 41% (Distrito Federal) até -21% (São Paulo). Os controles utilizados são: gênero, raça, escolaridade, idade e tempo na atual ocupação (*tenure*).

Alguns artigos têm como objetivo medir como o hiato de rendimentos público-privado variou no país ao longo dos últimos anos. Bender e Fernandes (2006) apontam que de 1992 a 2004 ocorreu um aumento sistemático do diferencial de salários médios favoravelmente ao setor público no Brasil embora acompanhado de uma redução do emprego total neste setor. Marconi (2003) chega a conclusões próximas utilizando os anos de 1993, 1996 e 1999.

Outro avanço importante para a literatura foi feito por Poterba e Rubin (1995). Enquanto os trabalhos anteriores se preocupavam em estimar o hiato médio de salários entre os setores, a contribuição deste artigo foi introduzir estimativas dos diferenciais de remuneração entre os setores público e privado por quantis de distribuição de salários.

Um trabalho análogo foi feito para o Brasil por Belluzo *et al.* (2005). Esta estimativa foi feita para todos os níveis de Governo (Federal, Estadual e Municipal) e para todas as regiões do país, utilizando como base de dados a PNAD de 2001. Através de duas diferentes metodologias, foi encontrado um diferencial de rendimentos público-privado decrescente ao longo da distribuição de salários para quase todos os níveis de governo e regiões. Isso significa que trabalhadores de salários relativamente baixos são bem melhor remunerados no setor público. Já para trabalhadores pertencentes aos quantis mais elevados da distribuição de salários, o diferencial de rendimentos público-privado torna-se significativamente negativo para a maioria das estimações.

Já Terrell (1993) tem objetivos próximos ao desse trabalho, pois em seu artigo são feitas estimações sobre o retorno à escolaridade no setor público e privado. Utilizando dados do Haiti e estimando separadamente equações de salários para o setor privado, empresas estatais e para a administração pública, a autora encontra evidências que a remuneração à escolaridade é muito superior no setor privado em comparação ao setor público. A autora credita esse fato à existência de escassez de mão-de-obra qualificada no setor privado do Haiti,

sendo o Governo o grande empregador deste tipo de pessoal. Tansel (2005) também encontra resultados semelhantes utilizando informações da Turquia.

Existem poucos trabalhos que focam sua análise no diferencial público-privado de rendimentos dos trabalhadores ao longo da vida. Essa medida, que será enfatizada nesse trabalho, objetiva, a partir de algumas hipóteses, trazer a valor presente os rendimentos dos trabalhadores no decorrer do seu ciclo de vida dentro de um determinado setor. Um artigo importante sobre o tema foi feito por Postel-Vinay e Turon (2007). Neste trabalho os autores, utilizando uma base de dados onde trabalhadores são acompanhados ao longo de sete anos, estimam o diferencial público-privado do valor presente da soma das rendas dos indivíduos. Como resultado é encontrado que o diferencial é favorável ao setor público para trabalhadores com baixa empregabilidade e estatisticamente próximo a zero para trabalhadores com alta empregabilidade.

No Brasil, utilizando dados do Censo Demográfico de 1980, 1991 e 2000, Barbosa Filho *et al.* (2007) calculam o diferencial público-privado do Valor Presente do Contrato de Trabalho, uma medida de renda ao longo da vida semelhante a que utilizaremos nesse trabalho, para professores no Brasil. Os autores estimam que, com exceção dos professores do nível secundário, os contratos de trabalho do ensino público são equivalentes ou mais vantajosos aos oferecidos na rede privada.

Diferentemente dos outros artigos, neste trabalho estaremos interessados particularmente em como o setor público brasileiro remunera escolaridade comparativamente ao setor privado. A existência de teto e piso salariais bem definidos para funcionários públicos no Brasil sugere que o Governo brasileiro proteja com altos salários trabalhadores com reduzido capital humano e penalize com baixos salários trabalhadores com elevado capital humano quando comparados ao setor privado. Como nossa medida de rendimento incorpora o número de horas de trabalho dos indivíduos², também será enfatizado quanto do hiato público-privado é explicado pelo fato do trabalhador do setor público desempenhar em média menores jornadas de trabalho.

Adicionalmente, devido à existência de um regime de aposentadoria especial para funcionários públicos no Brasil, trataremos também do diferencial dos rendimentos dos trabalhadores ao longo da vida. Uma das diferenças entre o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), que rege os funcionários

² No próximo capítulo detalhamos a construção da variável de rendimento padronizado que é utilizada no trabalho.

públicos estatutários, e o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que rege os demais trabalhadores, é que para o segundo existe um teto para benefícios de aposentadoria. Ao considerar os rendimentos ao longo da vida acreditamos que se torna mais atrativo para indivíduos de elevado capital humano seguir carreira no setor público, uma vez que em geral esses trabalhadores são remunerados acima do teto da Previdência Social e sofreriam uma queda de rendimentos ao se aposentar pelo RGPS.

Este trabalho está dividido da seguinte forma: o capítulo dois apresenta uma breve descrição da base de dados, a definição da variável rendimento padronizado, suas estatísticas descritivas e a definição e composição dos regimes previdenciários que supomos para os trabalhadores da amostra.

No capítulo três apresentamos as metodologias utilizadas para estimar o diferencial de rendimentos entre o setor público e privado. Também detalhamos como é construída a variável de Valor Presente do Contrato de Trabalho, que é utilizada como medida dos rendimentos dos trabalhadores ao longo da vida.

No capítulo quatro são apresentados os principais resultados do trabalho. São reportadas as estimativas do diferencial de rendimentos entre o setor público e privado tanto para o rendimento corrigido pelas jornadas de trabalho quanto o VPCT. Também será feita uma breve análise do viés das estimações do hiato de rendimentos entre o setor público e privado. Por fim no capítulo cinco é feita uma conclusão do trabalho.