

OS DIFERENCIAIS DE SALÁRIOS ENTRE O SETOR PÚBLICO E O SETOR PRIVADO NA RMPA

*Dulce Helena Vergara**
*Roberto da Silva Wiltgen**

Introdução

Nos últimos anos, tem se travado um grande debate nos meios acadêmicos, políticos e de comunicação, em todo o País, a respeito do papel do Estado como participante no processo atual de desenvolvimento econômico. Discute-se a validade atual do Estado desenvolvimentista ou a necessidade de adoção de um modelo mais liberal, no qual o Estado assume apenas suas funções mais tradicionais. Uma das questões mais polêmicas nessa discussão tem sido a do tamanho do Estado necessário a um projeto de desenvolvimento nacional.

A par dessa discussão, observa-se uma erosão crescente na capacidade de gastos governamentais em todas as esferas, levando, há alguns anos, a uma compressão dos gastos, principalmente em relação aos salários pagos no setor público. Nesse contexto, muito se discutem também as diferenças de salários pagos nos setores público e privado. Para se proceder a uma comparação de salários nesses setores, contudo, é preciso discutir os fatores determinantes dos diferenciais entre eles, com a finalidade de superar a simples comparação de médias.

Em vista do exposto, o presente estudo examina os diferenciais de salários entre os setores público e privado a partir dos dados coletados pela

* Economista, técnico da FEE.

Pesquisa de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de Porto Alegre (PED-RMPA)¹, relativos ao período que vai de março de 1992 a fevereiro de 1994.

Embora de abrangência regional, a situação evidenciada na RMPA não deve diferir muito da que ocorre em outras regiões do País. Acredita-se, dessa forma, estar contribuindo para o entendimento das questões que envolvem a relação salarial no setor público em particular e na sociedade como um todo.

A princípio, qualquer que seja o enfoque teórico, todos reconhecem a existência de diferenciais de salários, principalmente quando se analisam as variáveis sexo e raça, variando, entre elas, apenas a forma como esse fato é analisado ou testado. O estudo dos diferenciais de salários entre os setores público e privado é uma extensão dessas teorias, ou seja, a abordagem teórica é a mesma, mudando apenas os argumentos explicativos. Nos diferenciais por sexo e raça, embute-se a discriminação, enquanto, no diferencial entre os setores público e privado, há peculiaridades institucionais de um lado e princípios de mercado de outro.

Este artigo se propõe a analisar as informações relativas ao comportamento dos salários nos setores público e privado da Região Metropolitana de Porto Alegre, a partir dos dados divulgados pela PED-RMPA. As informações referem-se a médias do período que vai de março de 1992 a fevereiro de 1994.

Foram classificadas como empregados do setor público todas as pessoas que se declararam vinculadas a atividades ligadas aos Governos Municipal, Estadual e Federal, nas Administrações Direta e Indireta, envolvendo empresas de economia mista, autarquias e fundações.

Quanto ao setor privado, optou-se por privilegiar, para fins de análise, os assalariados com carteira de trabalho assinada de todos os setores de atividade econômica. A razão para se utilizarem informações somente dos trabalhadores com carteira assinada é que esse segmento apresenta a formalização

¹ Implantada em abril de 1992 pela Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE), órgão vinculado à Secretaria de Coordenação e Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul, a PED-RMPA tem como objetivo o acompanhamento conjuntural do mercado de trabalho regional, coletando dados sobre emprego, desemprego e rendimentos da população ativa. A Pesquisa é executada mediante convênio com a Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social-Sistema Nacional de Emprego (FGTAS/SINE-RS), com a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Fundação SEADE) de São Paulo e com o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE).

passível de comparação com o setor público, onde predominam empregados com situação funcional formalizada. Ainda com relação ao setor privado, procedeu-se à separação dos serviços, a fim de comparar os salários dos serviços privados com os do setor público. Esse procedimento justifica-se pelo fato de as atividades do setor público serem, em grande medida, típicas do setor serviços.

Inicia-se com a apresentação de alguns estudos sobre o assunto, com o objetivo de fundamentar a análise dos dados e a escolha das variáveis explicativas encontradas no levantamento realizado pela PED-RMPA. Ou seja, nessa parte, busca-se sumariar, brevemente, algumas teorias que abordam a questão do diferencial de salários em sentido amplo. Na segunda parte, resenham-se alguns trabalhos mais recentes que tratam especificamente de diferenciais de salários entre os setores público e privado da economia brasileira. A terceira compreende a caracterização da amostra através das variáveis escolhidas para fundamentar a análise proposta, isto é, as diferenças na composição da mão-de-obra. A seguir, na quarta parte, detalham-se os diferenciais de salários calculados a partir da homogeneização dos setores, possibilitando, dessa forma, a comparação dos dados. Na última parte, por fim, são apresentadas as conclusões a que se chegou a partir da base de dados que se dispunha.

1 - Os fatores determinantes das diferenças entre salários

A constatação da existência de diferenciais de salários entre trabalhadores diversos impõe que se investiguem quais os fatores determinantes das diferenças que se estabelecem entre remunerações salariais.

Segundo os neoclássicos, o salário é uma função da produtividade marginal de cada trabalhador individual. Esta, por sua vez, é determinada principalmente pelo volume de capital humano que os trabalhadores incorporam individualmente. O capital humano pode, em sentido amplo, ser considerado como um somatório de todos os atributos que os indivíduos possuem que são capazes de produzir renda. Nesse sentido, o capital humano inclui características inatas e adquiríveis, tais como altura, destreza física, inteligência, adaptabilidade, escolaridade, treinamento específico e experiência.

O capital humano pode adquirir uma natureza mais restrita, sendo o seu volume composto das quantidades de escolaridade e de experiência que os

trabalhadores absorvem individualmente, com as quais são capazes de aumentar sua produtividade. Assim, o indivíduo que investe mais tempo na aquisição de educação e de treinamento específico aumenta sua produtividade e, portanto, seu salário potencial (RAMOS, 1991). Nesse contexto, as ocupações que exigem maior qualificação são melhor remuneradas, com a finalidade de cobrir os custos de qualificação. Esses custos advêm do investimento realizado para obter qualificação e da renda não percebida durante o período de treinamento. Deve-se ter em conta que a educação, nesse caso, é apenas uma entre outras características relevantes para a capacidade produtiva dos indivíduos. Ademais, esse paradigma não contempla a estrutura da demanda por trabalho.

A teoria da segmentação do mercado de trabalho, por sua vez, postula que os diferenciais de salários têm uma dupla determinação. A explicação das diferenças, nesse caso, é dada por características dos trabalhadores (sexo, raça, classe social, educação) interagindo com características das empresas (poder de mercado, tecnologia, tamanho). A partir desse ponto de vista, existe a possibilidade de diferenças de remuneração mesmo com homogeneidade de mão-de-obra, uma vez que, nesse caso, o salário se associa ao posto de trabalho e não ao trabalhador individual (LANZANA, 1985).

Na teoria da segmentação do mercado de trabalho, a educação formal perde parte da importância, e o treinamento específico e a experiência adquirem um papel mais relevante na formação dos salários. Esse fato, entretanto, não contraria a teoria do capital humano, visto que o treinamento específico e a experiência fazem parte da qualificação do indivíduo e lhe permitem aumentar a produtividade e produzir renda.

A vantagem evidente da teoria da segmentação é a de introduzir os aspectos relativos à demanda por trabalho e ampliar a análise para além de aspectos relativos ao trabalhador individual. Os salários, dessa forma, passam a ser determinados para uma função, para a qual é necessário um indivíduo com certas características.

Apesar das diferenças entre os paradigmas examinados brevemente, fica evidenciado que ambas as visões sobre a formação de salários e diferenciais dos mesmos reconhecem o papel importante que assumem as variáveis escolaridade formal, treinamento específico e experiência. Esses três itens compõem os fatores mais importantes, do ponto de vista do trabalhador, para a determinação dos diferenciais de salários.

Certamente características inatas ou socialmente atribuíveis também interferem na formação dos salários. Estas, no entanto, apresentam menor

contribuição individualmente e/ou são mais dificilmente identificáveis e mensuráveis. Em vista disso, esses fatores não têm sido privilegiados nos estudos sobre diferenças de salários no Brasil, como se verá adiante.

2 - Alguns estudos sobre os diferenciais de salários

Existem vários trabalhos abordando o tema dos diferenciais de salários no Brasil, sob diversos enfoques, tais como posição na ocupação, tipo de indústria, região, etc.² No entanto, tratando especificamente de diferenciais de salários entre os setores público e privado, o primeiro trabalho divulgado sobre o assunto foi realizado por Roberto B. M. Macedo em 1985. Neste, intitulado **Os Salários nas Empresas Estatais**, o autor analisa os diferenciais de salários entre empresas públicas e privadas, utilizando as informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho, para as seguintes variáveis, que são utilizadas no modelo proposto: sexo, idade, renda, instrução, posição na ocupação e atividade.

Em um segundo relatório, publicado em 1986, Macedo ampliou o primeiro estudo com a inclusão de novas variáveis no modelo: tamanho da amostra, benefícios indiretos e diferenciação por tamanho de empresas. Em ambos os relatórios, a conclusão é a mesma: os salários nas empresas estatais superam os que são pagos pelas empresas privadas. O mesmo ocorre quando se examinam os diferenciais de salários relativos a uma amostra de trabalhadores dentro de uma mesma posição na ocupação.

Para calcular os diferenciais, Macedo (1985a) retirou das remunerações uma parte que resulta da avaliação das características pessoais dos trabalhadores e das empresas analisadas. Em outras palavras, foi preciso chegar às diferenças líquidas de salários entre empresas públicas e privadas, excluindo-se dos diferenciais totais uma parte decorrente das características dos trabalhadores e das empresas e que seria encontrada ainda que a comparação fosse feita entre duas empresas do mesmo setor.³

² Para maiores esclarecimentos sobre diferenciais de salários, ver, especialmente, Nido V. Silva (1980), J.C.F. Silva (1983 e 1987) e Vasconcellos (1983).

³ Para um melhor detalhamento do modelo proposto por Macedo (1985, 1985a) e utilizado também por Vergara (1991), ver os respectivos trabalhos relacionados na bibliografia.

Mais recentemente, baseando-se na metodologia utilizada por Macedo (1985, 1985a) aplicada ao Censo Demográfico de 1970, Vergara (1991), em sua dissertação de mestrado, intitulada **Diferenciais de Rendimentos entre Empregados dos Setores Público e Privado da Economia Brasileira em 1970**, buscou identificar a existência, ou não, de diferenciais de salários não apenas entre a empresa pública e a privada, como foi o caso dos estudos de Macedo (1985, 1985a), mas, também, entre o setor público e o setor privado como um todo. Assim, partindo da hipótese de que as diferenças de salários existem e são elevadas, o trabalho tentou medir o diferencial com a ajuda de variáveis relevantes na explicação dessa diferenciação.⁴ Essas variáveis servem de controle para se distinguirem diferenças salariais decorrentes de estruturas diferenciadas de mão-de-obra e/ou de políticas salariais alternativas em cada setor.

A análise dos dados, nesse caso, evidenciou um relativo diferencial de salários em favor do setor privado, derivado, em parte, das diferenças de características entre os dois setores, mas, principalmente, devido ao diferencial líquido do efeito da desigualdade de qualificação dos trabalhadores de ambos. Ou seja, quando se usa para decomposição dos diferenciais de salários a estrutura de cálculo do setor público, os trabalhadores desse setor, dado um vetor de características pessoais, ganham menos do que ganhariam se estivessem trabalhando no setor privado. O mesmo ocorreria com os trabalhadores do setor privado, caso fossem empregados e/ou avaliados pela estrutura de pesos do setor público. Analisando-se a composição do diferencial global de acordo com a estrutura de pesos do setor privado, revertem-se os resultados. Assim, a hipótese de que os salários do setor público são maiores do que os do setor privado não é rejeitada. Os resultados, dessa forma, para a base de dados utilizada, não possibilitam uma conclusão única, pois, dependendo da estrutura de cálculo que for usada, altera-se o resultado. Porém, na sequência, utilizando-se um detalhamento dos dados a nível de Administração Direta e de empresas do setor estatal *versus* setor privado, contidas no trabalho mencionado, verifica-se uma comprovação da hipótese apresentada por Macedo.

⁴ As variáveis usadas foram as mesmas que Macedo utilizou em seu trabalho, ou seja, sexo, idade, renda, instrução, posição na ocupação e atividade.

3 - As diferenças na composição da mão-de-obra

Como já foi visto, o objetivo deste estudo é fazer uma análise mais recente, embora de abrangência local, dos diferenciais de salários entre os setores público e privado. Para tanto, utilizam-se os dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de Porto Alegre.

Para se fazer a comparação entre os salários recebidos por trabalhadores do setor público e do setor privado, é preciso analisar algumas das variáveis que são determinantes dos diferenciais, uma vez que tais variáveis explicativas são meios de controlar fatores que podem distorcer a simples comparação de médias.

A teoria do capital humano chama atenção para o papel da educação e da qualificação no trabalho como fatores determinantes dos diferenciais salariais. Na teoria de segmentação, por sua vez, o treinamento específico e a experiência recebem um destaque maior na formação dos salários, além das características próprias das empresas.

À luz dessas teorias e com as informações coletadas pela PED-RMPA, procedeu-se ao levantamento das variáveis disponíveis para embasar a análise dos possíveis diferenciais de salários entre o setor público e o setor privado. Entre as muitas variáveis (sexo, raça, educação, tempo de serviço, etc.) que indicariam, individualmente ou em conjunto, a existência de diferenças de salários, destacam-se educação e tempo de serviço como as mais importantes para explicar os diferenciais de salários, do lado da demanda por trabalho.

Examinando-se inicialmente a variável educação (Tabela 1), considerada uma das principais responsáveis pela diferenciação salarial, observa-se, no setor privado e nos serviços, uma alta concentração de assalariados com o primeiro grau incompleto (51,74% e 41,62% respectivamente), enquanto no setor público o maior percentual (35,78%) é observado para o segundo grau completo.

Na seqüência, procurando-se relacionar os níveis de instrução dos trabalhadores do setor público com os do setor privado e depois com os de serviços, verifica-se que, na comparação com o setor privado, o setor público apresenta uma participação 64% maior para o segundo grau completo, percentual que atinge 461% no caso do terceiro grau completo. O mesmo ocorre na relação setor público/serviços, ainda que em menor grau, com 29% de diferença em favor do setor público para o segundo grau completo e de 226% para o terceiro grau completo.

Tabela 1

Distribuição dos assalariados no setor privado e nos serviços com carteira assinada e no setor público, segundo a escolaridade, na RMPA — mar./92-fev./94

ESCOLARIDADE	SETOR PRIVADO (%) (A)	SERVIÇOS (%) (B)	SETOR PÚBLICO (%) (C)	C/A	C/B
1º grau incompleto .	51,74	41,62	18,88	0,36	0,45
1º grau completo (1)	21,45	22,01	17,38	0,81	0,79
2º grau completo (2)	21,83	27,80	35,78	1,64	1,29
3º grau completo ...	4,98	8,57	27,96	5,61	3,26
TOTAL	100,00	100,00	100,00	1,00	1,00

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTS/SINE-RS, SEADE-SP, DIEESE.

(1) Inclui o segundo grau incompleto. (2) Inclui o terceiro grau incompleto.

Conforme já visto, o nível de instrução tem papel fundamental na determinação dos salários, podendo ser um dos elementos determinantes dos diferenciais entre setores. Pode-se inferir, assim, que, uma vez que o setor privado e os serviços apresentam uma alta concentração de trabalhadores com baixa instrução, a remuneração recebida nesses setores tende a ser menor do que a recebida pelos trabalhadores do setor público, onde a maior concentração dos mesmos está em níveis de instrução mais elevados — 63,74% têm pelo menos o segundo grau completo. Dessa forma, os diferenciais de salários em favor do setor público seriam explicáveis, em boa parte, pelo maior número de pessoas com maior grau de instrução.

As teorias que analisam a questão do diferencial dos salários por qualquer um dos ângulos já mencionados anteriormente remetem sempre para a variável tempo de serviço. A esse respeito, verifica-se, na Tabela 2, que o setor privado apresenta uma alta rotatividade de sua mão-de-obra, uma vez que o maior percentual nesse setor está com os assalariados com menos de um ano de serviço (30,00%), sendo que mais da metade (58,65%) tem, no máximo, três anos de serviço. De modo semelhante, no setor serviços, expressivos 56,13% não alcançam os três anos de serviço, embora a maior concentração

se verifique entre um e três anos, com 28,79%. Já o setor público, pelas suas características conhecidas de estabilidade no emprego, concentra 49,61% dos empregados em 10 e mais anos de serviço, sendo de 67,33% a proporção dos que têm acima de cinco anos.

Comparando-se as participações percentuais dos diversos grupos segundo o tempo de serviço, na relação setor público/setor privado e setor público/serviços, como já visto para a variável escolaridade, tem-se o seguinte quadro. A partir do estrato de cinco anos a menos de 10 anos, a participação do setor público supera a do setor privado em 18%, e a dos serviços, em 13%. Para 10 anos e mais de serviço, os percentuais respectivos são de 326% e 303%.

Os resultados encontrados até aqui no que se refere à escolaridade e ao tempo de serviço, que são as variáveis mais diretamente relacionadas com os diferenciais de salários, revelam uma associação de maior escolaridade com um tempo maior de permanência no emprego no setor público. Esses fatores seriam, em boa parte, determinantes de um diferencial de salários médios em favor do setor público. Ou seja, por terem maior escolaridade e permanecerem mais tempo no emprego, o que leva à suposição de maior experiência, os trabalhadores do setor público reúnem as características necessárias para obtenção de um salário maior do que os do setor privado e os dos serviços. Resta verificar, contudo, se o salário médio pago no setor público é maior do que o do setor privado, independentemente da diferenciação nas características da mão-de-obra.

Tabela 2

Distribuição dos assalariados no setor privado e nos serviços com carteira assinada e no setor público, segundo o tempo de serviço, na RMPA - mar./92-fev./94

TEMPO DE SERVIÇO	SETOR PRIVADO (%) (A)	SERVIÇOS (%) (B)	SETOR PÚBLICO (%) (C)	C/A	C/B
0 a menos de 1 ano	30,00	27,34	9,83	0,33	0,36
1 a menos de 3 anos	28,65	28,79	12,73	0,44	0,44
3 a menos de 5 anos	14,72	15,89	10,11	0,69	0,64
5 a menos de 10 anos	14,98	15,67	17,72	1,18	1,13
10 anos e mais	11,65	12,31	49,61	4,26	4,03
TOTAL	100,00	100,00	100,00	1,00	1,00

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP, DIEESE.

4 - Os diferenciais de salários

O salário médio percebido no setor público, na Região Metropolitana de Porto Alegre, no período de março de 1992 a fevereiro de 1994 foi de CR\$ 255.791,00, a preços daquele último mês. Tal salário é 87,9% superior ao auferido pelos trabalhadores do setor privado na mesma região, o qual alcançou a média de CR\$ 136.140,00 no período analisado.

Considerando-se que as relações de emprego no setor público, por via de regra, são estabelecidas em cumprimento aos preceitos legais, a comparação mais adequada é com o grupo de assalariados do setor privado com carteira assinada, para o qual existe vínculo formal de emprego. Para estes últimos, o salário médio alcançou CR\$ 144.530,00, e a diferença em favor do setor público caiu para 77,0%.

O setor público aqui considerado engloba, para as três esferas de governo, as Administração Direta e Indireta, inclusive empresas públicas e de economia mista, autarquias e fundações. Em vista disso, praticamente todos os setores de atividade econômica abrigam assalariados do setor público. A grande maioria, contudo, exerce suas funções em serviços, sendo conveniente também se comparar a média salarial do setor público com a do setor privado nos serviços, pois ambos os grupos guardam grande similitude. Nesse caso, o salário médio do setor público mostra-se 69,9% maior do que o médio dos serviços com carteira de trabalho assinada.

A comparação das médias de salários pagos no setor público e no setor privado, conforme foi visto, leva à conclusão de que existe um grande diferencial de salário em favor dos assalariados do setor público na Região Metropolitana de Porto Alegre. A utilização de informações muito agregadas, como as recém-examinadas, deve, no entanto, ser feita com muita cautela, para delas não se extraírem conclusões apressadas.

No caso das médias salariais, existe uma diferença muito grande nas características da mão-de-obra empregada no setor público em relação ao setor privado, como apresentado no item anterior. Apenas a diferença existente nas características dos dois grupos referente à educação e à experiência é capaz de explicar grande parte dos diferenciais de salários encontrados. Nesse caso, as médias salariais não são representativas de grupos comparáveis, sendo necessário desagregá-las, buscando maior comparabilidade.

A partir das abordagens teóricas examinadas anteriormente, depreende-se que os fatores principais que explicam os diferenciais de salários do lado da oferta

de mão-de-obra são a educação, o treinamento específico e a experiência profissional. Pelo lado da demanda, os diferenciais de salários explicam-se pelas características das empresas. Em vista disso, para se compararem os salários dos setores público e privado, é necessário retirar o efeito dos diferenciais provocados pelas características da mão-de-obra, que são diferentes nos dois setores.

Com a finalidade de retirar o efeito das diferenças de educação e de experiência entre os trabalhadores dos setores público e privado, optou-se por classificar os grupos de trabalhadores de cada um dos segmentos conforme o nível de escolaridade e o tempo de serviço. As variáveis escolaridade e tempo de serviço, nesse caso, buscam mensurar as quantidades de educação e de experiência que os trabalhadores de cada um dos setores agregam. O treinamento específico, dessa forma, não ficou contemplado, por tratar-se de uma variável muito heterogênea e de difícil mensuração.

A desagregação dos assalariados segundo os critérios de escolaridade e de tempo de serviço, considerados conjuntamente, permite que se estabeleçam grupos mais homogêneos, propiciando maior comparabilidade entre eles, o que não era possível no agregado total. Ademais, assim se procedendo, é possível retirar o efeito dos diferenciais de salários provocados pela diversidade de composição da mão-de-obra. Uma vez que cada um dos grupos analisados abriga indivíduos com o mesmo nível médio de escolaridade e de tempo de serviço, as diferenças remanescentes são, portanto, explicáveis principalmente pelas características dos diversos setores analisados.

O exame da Tabela 3, a seguir, revela que, contrapondo-se perfis semelhantes de assalariados do setor privado com carteira assinada e do setor público, desagregados segundo as variáveis escolaridade e tempo de serviço, se obtém uma situação diversa daquela observada para a média geral dos assalariados. Enquanto a média geral de salários do setor público é bastante superior à do setor privado, isso não ocorre em grande parte dos grupos segundo as variáveis selecionadas.

Para os trabalhadores com menos de cinco anos de serviço, os salários pagos no setor privado são, em geral, mais altos do que no setor público em quase todos os níveis de escolaridade.

No caso dos assalariados com cinco anos ou mais de trabalho, a predominância que se observa é, por um lado, dos salários mais altos no setor público para os grupos de trabalhadores com escolaridade até o primeiro grau completo e, por outro, dos salários mais baixos para indivíduos com segundo e terceiro graus completos.

Tabela 3

Rendimento médio dos assalariados, no trabalho principal, do setor privado com carteira assinada e do setor público, por tempo de serviço e escolaridade, na RMPA -- mar./92-fev./94

ESCOLARIDADE E SETORES	TOTAL	TEMPO DE SERVIÇO (anos)				
		Menos de 1	De 1 a 2	De 3 a 4	De 5 a 9	10 e Mais
1º grau incompleto						
Setor privado	103 068	81 409	97 423	109 229	123 200	155 646
Setor público	138 927	80 617	91 195	99 314	131 307	183 100
1º grau completo (1)						
Setor privado	130 011	94 845	114 888	134 197	166 472	234 416
Setor público	176 665	85 294	114 176	132 499	178 852	244 331
2º grau completo (2)						
Setor privado	205 904	129 011	168 249	204 446	251 513	352 940
Setor público	256 549	123 211	162 277	196 379	247 371	329 476
3º grau completo						
Setor privado	405 070	269 511	263 314	349 299	430 226	565 748
Setor público	389 079	260 735	301 196	317 871	376 324	424 395

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP, DIEESE.

(1) Inclui o segundo grau incompleto. (2) Inclui o terceiro grau incompleto.

NOTA: O inflator utilizado foi o IPC-IEPE, da UFRGS; valores em cruzeiros reais de fev./94.

Em termos gerais, portanto, os salários pagos pelo setor público tendem a superar os do setor privado em grupos de baixa escolaridade, com cinco anos de serviço ou mais.

Comparando-se os salários do setor público com os dos serviços privados (Tabela 4), observa-se que a remuneração nestes últimos tende a ser maior para os indivíduos que têm de um a quatro anos de serviço e primeiro grau incompleto. Também os trabalhadores com pelo menos 10 anos de serviço e terceiro grau completo obtêm maiores salários nos serviços privados em relação ao setor público. Nos demais grupos, segundo a escolaridade e o tempo de serviço, os salários pagos no setor público mostram-se mais elevados.

O que se observa no exame da Tabela 3 é um diferencial positivo de salários para o setor privado em relação ao setor público na maioria dos grupos formados segundo a escolaridade e o tempo de serviço conjuntamente. A Tabela 4, por outro lado, revela um diferencial positivo para o setor público relativamente aos serviços privados na maior parte dos grupos.

Tabela 4

Rendimento médio dos assalariados, no trabalho principal, do setor privado e dos serviços com carteira assinada e do setor público, por tempo de serviço e escolaridade, na RMPA - mar./92-fev./94

ESCOLARIDADE E SETORES	TOTAL	TEMPO DE SERVIÇO (anos)				
		Menos de 1	De 1 a 2	De 3 a 4	De 5 a 9	10 e Mais
1º grau incompleto						
Serviços	104 232	82 378	101 263	110 308	125 324	138 476
Setor público	138 927	80 617	91 195	99 314	131 307	183 100
1º grau completo (1)						
Serviços	124 456	93 007	110 367	132 380	150 616	222 003
Setor público	176 665	85 294	114 176	132 499	178 852	244 331
2º grau completo (2)						
Serviços	185 658	121 914	149 455	182 874	232 088	322 268
Setor público	256 549	123 211	162 277	196 379	247 371	329 476
3º grau completo						
Serviços	351 107	258 292	284 308	288 311	366 305	500 397
Setor público	389 079	260 735	301 196	317 871	376 324	424 395

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP, DIEESE.

(1) Inclui o segundo grau incompleto. (2) Inclui o terceiro grau incompleto.

NOTA: O inflator utilizado foi o IPC-IEPE, da UFRGS; valores em cruzeiros reais de fev./94.

Embora as Tabelas 3 e 4 tenham fornecido elementos importantes para proceder-se à comparação de rendimentos entre os setores público e privado, não apresentaram uma medida agregada que permitisse uma avaliação global. Com essa finalidade, a média salarial do setor público foi recalculada a partir da estrutura de escolaridade e de tempo de serviço dos grupos do setor privado e dos serviços privados. Também as médias salariais do setor privado e dos serviços foram recalculadas com a estrutura do setor público. Uma vez que as médias de salários dos três setores considerados divergem substancialmente por conta das diferenças nas características da mão-de-obra segundo a escolaridade e o tempo de serviço, o cálculo das médias com uma mesma ponderação deve ser capaz de produzir medidas comparáveis, como as da Tabela 5.

Tabela 5

Rendimento médio dos assalariados, no trabalho principal, segundo os setores, e rendimento médio recalculado na RMPA - mar./92-fev./94

SETORES	SALÁRIO MÉDIO (CR\$)
Setor privado	144 530,00
Setor privado - serviços	150 528,00
Setor público	255 791,00
Setor público com estrutura do setor privado	141 682,00
Setor público com estrutura dos serviços ...	156 085,00
Setor privado com estrutura do setor público	287 962,00
Serviços com estrutura do setor público	260 019,00

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP, DIEESE.

Conforme mostra a Tabela 5, o salário médio do setor público recalculado com a estrutura do setor privado ficou em CR\$ 141.682,00, uma média 2,0% menor do que a do setor privado. A partir da estrutura dos serviços privados, a média salarial do setor público foi de CR\$ 156.085,00, superando o salário médio dos serviços em 3,7%. Recalculando-se os salários médios dos serviços e do setor privado com as estruturas de escolaridade e de tempo de serviço do setor público, obtêm-se médias mais elevadas para ambos, em relação a este último. Como se pode perceber, portanto, a partir das médias recalculadas, é possível concluir que as diferenças de salários entre os setores considerados são muito reduzidas quando se desconsideram as diferenças de educação e de experiência, que são características de cada grupo.

Conclusão

Os resultados apresentados acima mostram que a questão dos diferenciais de salários entre o setor público e o setor privado deve ser examinada com cuidado para evitar generalizações a partir de casos particulares, que não expressam o conjunto do setor.

Considerando-se as médias salariais obtidas na Tabela 5, conclui-se que as diferenças de salários observadas entre o setor público e o privado — total

e serviços — se devem, fundamentalmente, às diversas composições da mão-de-obra empregada em cada um dos setores. Retirando-se o efeito das diferenças de instrução e de experiência entre os grupos envolvidos, obtêm-se médias salariais muito semelhantes para o setor público, o setor privado e os serviços privados. Pode-se, portanto, concluir que as características institucionais ou de mercado inerentes aos setores envolvidos não são capazes de produzir diferenciais significativos de salários. Por conseguinte, o discurso muitas vezes expresso e veiculado de que o setor público paga salários substancialmente mais altos que o setor privado deve ser melhor qualificado à luz dos dados obtidos.

Os salários pagos no setor público tendem a superar os do setor privado nos grupos de baixa escolaridade e com tempo de serviço superior a cinco anos. Essa constatação, aliás, contrasta com as características dos trabalhadores públicos, em geral com mais escolaridade do que os do setor privado. Embora haja estabilidade no emprego e algumas facilidades para escolarização no setor público, esses itens não recebem a devida valorização. Basta ver que os assalariados do setor público com maior nível de instrução obtêm rendimentos inferiores aos que obteriam no setor privado.

Fica evidenciada, dessa forma, a necessidade de o setor público valorizar seus quadros mais qualificados, a fim de evitar a evasão de técnicos formados muitas vezes com recursos públicos, constituindo-se o treinamento em um investimento cujo retorno acaba sendo apropriado em maior medida pela iniciativa privada.

Bibliografia

- LANZANA, Antonio E. T. (1985). **Diferenciais de salários na economia brasileira: uma análise do período 1960-83**. São Paulo: USP/FEA. (Tese de doutorado em economia).
- MACEDO, Roberto B. (1985). **Salários nas empresas estatais**. São Paulo: Nobel.
- MACEDO, Roberto B. (1985a). Diferenciais de salários entre empresas privadas e estatais. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v.39, n.4, p.437-448.

- MACEDO, Roberto B. (1986). Diferenciais de salários entre empresas estatais e privadas: novos resultados. **Estudos Econômicos**. São Paulo, v.6, n. espec., p.21-43.
- RAMOS, Lauro (1991). Educação, desigualdade de renda e ciclo econômico no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA. (Texto para discussão, 219).
- SILVA, José C. F. (1983). Os salários na indústria brasileira: um estudo sobre diferenciação. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, São Paulo: IPEA, v/13, n.3, p.763-804.
- SILVA, José C. F. (1987). **Diferenciação salarial na indústria brasileira**. Rio de Janeiro: FGV. (Série teses, n.14).
- SILVA, Nelson do V. (1980). O preço da cor: diferenciais raciais na distribuição de renda no Brasil. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, São Paulo: IPEA, v.10, n.1, p.21-44.
- VASCONCELOS, Marco A. S. (1983). **A ação dos sindicatos e os diferenciais de salários: 1979-82**. São Paulo: IUSP/FEA. (Tese de doutorado em economia).
- VERGARA, Dulce H. (1991). **Diferenciais de rendimentos entre empregados dos setores público e privado da economia brasileira em 1970**. Porto Alegre: UFRGS/IEPE. (Dissertação de mestrado em economia).