

Monteiro Lobato e a diferença salarial público-privada

Gabriel Nemer

"Os povos denunciam sua mocidade nas ideias, na alegria da vida, na dionisíaca vontade de poder. É moço o povo americano, como é moço o povo alemão. O brasileiro é velhíssimo. Onde está o entusiasmo criador, o ímpeto para formas só suas, o rush de avalanche para um über alles qualquer? Dê-me um rapazola, seu patrício, que não pense com cérebro de 70 anos, e que ao sair de uma escola superior não aspire a entrar na vida "já aposentado", isto é, que não aspire a colocar-se num dos quadros do monstruoso parasitismo burocrático que aqui rói, como piolheira, o trabalho dos que ainda trabalham." - Mr. Slang, personagem de Monteiro Lobato

José Bento Renato Monteiro Lobato, ou simplesmente Monteiro Lobato, ficou conhecido não apenas por suas obras infanto-juvenis, como *Sítio do picapau amarelo* e *Histórias de Tia Nastácia*, estas que constituem cerca de metade de toda a sua produção literária, mas também por suas ideias e opiniões fora do senso comum, materializadas em artigos, crônicas, cartas, contos e afins. Monteiro Lobato tornou-se ícone da literatura brasileira por contar histórias divertidas, curiosas e espantosas da gente simples com quem conviveu, que tinham apelo e identificação junto ao grande público.

Monteiro Lobato também era ávido crítico do parasitismo brasileiro, preocupando-se em reformar o Brasil política e economicamente, transformando a mentalidade popular. Em sua obra *Mr. Slang e o Brasil*, originalmente publicada em "O Jornal" de Assis Chateaubriand, o autor narra histórias de conversas que teve com John Irving Slang, uma espécie curiosa de amigo imaginário, natural de Hull, na Inglaterra. As opiniões do amigo inglês expressam, na verdade, críticas de Monteiro ao *status quo*, e constituem um retrato da vida brasileira na década de 20 do século passado. Em certo diálogo, ao se deparar com uma já desgastada caixa d'água, Mr. Slang teria dito:

Sempre que a vejo, tenho a sensação física dos orçamentos do Brasil. O orçamento do Brasil compõe-se de uma torneira como aquela, a Receita, e de uma infinidade de "ladrões" por onde a água escapa. Sabe o que é um "ladrão" em técnica hidráulica?

O leitor sabe bem que o Estado brasileiro passa por uma grave crise fiscal. Com déficits primários recordes e dívida pública explodindo, o governo se viu obrigado a aprovar a

chamada "PEC do teto de gastos", amarrando-se numa camisa de força para controlar seu ímpeto gastador.

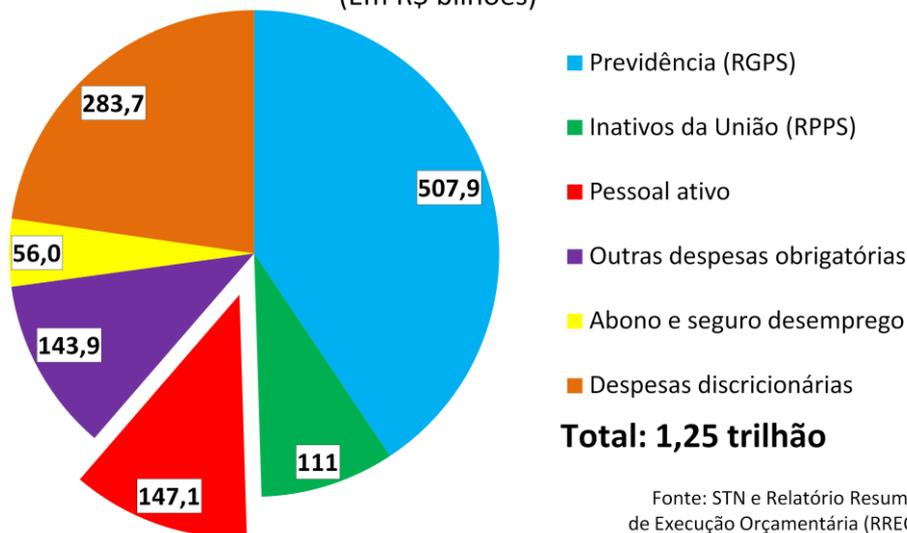
Naturalmente, surgem todo tipo de propostas de como resolver o problema: desde ideias fantasiosas, como calotes (ou, como alguns têm chamado: "auditoria cidadã"), até algumas que, de fato, atacam o problema, como a reforma da Previdência. Alguns preferem falar sobre as mordomias de que gozam os membros do Judiciário e políticos (e não me confunda o leitor: de fato, tais mordomias existem e precisam ser combatidas); poucos, infelizmente, comentam sobre a sobre-remuneração da maior parte dos servidores públicos "comuns", fora das manchetes de jornais ou capas de revistas.

Sugestão elaborada por Fernando Schuler, Sandro Cabral e Sergio Lazzarini propõe a criação de uma "Lei de Responsabilidade Gerencial" do setor público brasileiro. Os autores criticam a letargia do serviço público, bem como a ineficiência que, invariavelmente, vem associada ao elevado custo. Advogam, como solução, a introdução de metas e objetivos, aliadas à análise independente de desempenho, bem como remuneração por mérito dos servidores.

Trata-se de um passo na direção certa, mas ainda insuficiente. Uma investigação pelas torneiras por entre as quais flui o gasto público brasileiro pede que se traga ao centro do debate a política salarial do funcionalismo público. A maior eficiência do Estado brasileiro passa, inexoravelmente, por remunerações mais condizentes com a realidade do restante da sociedade que o sustenta. Afinal, é sabido que os servidores ativos da União, por exemplo, custaram, em 2016, incríveis R\$147 bilhões, ou 2,3% do PIB nacional.

Despesas primárias do Governo Federal - 2016

(Em R\$ bilhões)



Fonte: STN e Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO)

Quanto, de fato, os servidores públicos têm de vantagem?

Estudo conduzido por este autor junto ao professor Naercio Menezes, do Insper, quantifica e qualifica o chamado "prêmio salarial" público e analisa sua evolução no período que compreende as duas décadas entre 1995 e 2015. Fato interessante desse estudo é que não comparamos simplesmente os salários entre servidores públicos e trabalhadores da iniciativa privada; lembre o leitor, afinal, que não necessariamente os grupos têm características iguais: funcionários públicos, por exemplo, têm um nível médio de instrução mais elevado, além de serem mais velhos e terem maior experiência no emprego. Logo, a simples comparação de salários médios não seria justa; é preciso algo mais sofisticado, e foi isso que fizemos (a metodologia, caso o leitor se interesse, está bem explicada no [paper](#)).

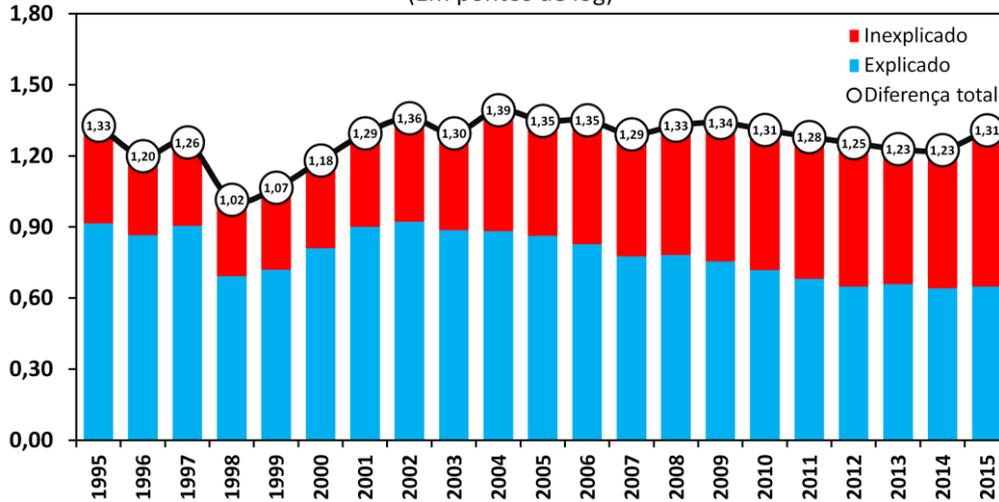
Para que o leitor possa compreender melhor, começemos definindo alguns termos: chamemos de "diferença explicada" aquela diferença que pode ser atribuída às diferenças nas características (como idade, educação, experiência e afins): faz sentido pensarmos que pessoas mais instruídas e experientes ganhem salários maiores. Logo, a "diferença inexplicada" será definida como toda a diferença que não se pode atribuir às diferenças nas características; em termos mais técnicas, a "diferença inexplicada" corresponde às diferenças na **remuneração** das características, não nelas *per se*. Tal diferença (inexplicada) será chamada simplesmente de "prêmio", "vantagem" ("desvantagem", caso negativa) ou palavras correlatas.

Vamos analisar o setor público dividido em suas três esferas (federal, estadual e municipal) e, por fim, analisá-lo de maneira agregada. Para tornar a análise mais interessante, vamos dividir cada grupo em três outros níveis de instrução, a saber: baixa instrução (0 a 8 anos completos de estudo), média instrução (9 a 12 anos de estudo), e alta instrução (mais de 12 anos de estudo).

Federal

O gráfico abaixo traz a diferença total entre o salário por hora médio recebido pelos servidores federais e pelos trabalhadores do setor privado, de 1995 a 2015.

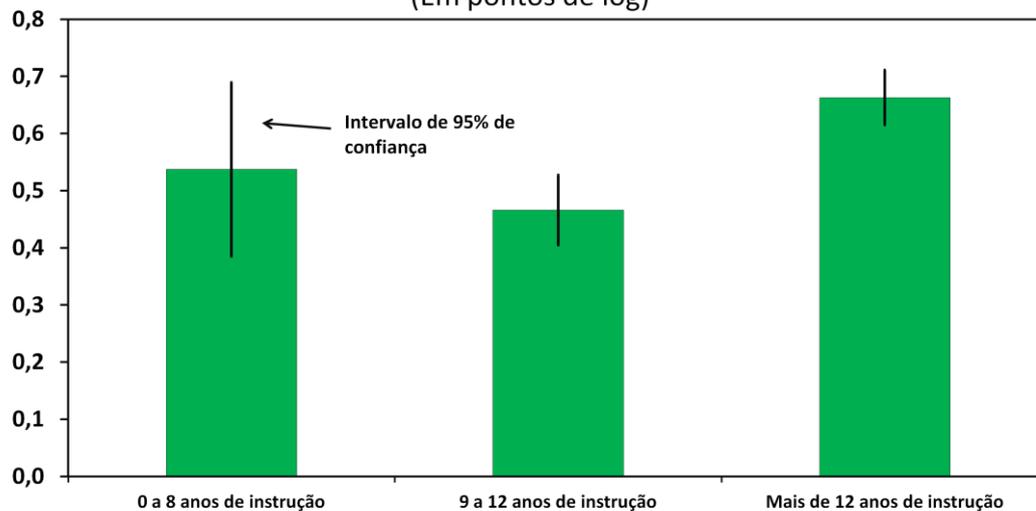
Diferença salarial público-privada federal (Em pontos de log)



Fonte: PNADs 1995 a 2015. Cálculos do autor. Notas: 1) Resultado de uma decomposição de Oaxaca-Blinder. 2) Os valores de 2000 e 2010 são as médias dos anos adjacentes

O gráfico nos mostra que o prêmio salarial cresceu de 1995 até os anos mais recentes, saindo de cerca de 50% (em relação ao salário-horário médio do setor privado) para algo perto de 93%. Interessante, ainda, notar como a diferença total (explicada + inexplicada) manteve-se relativamente constante ao longo dessas duas décadas. Abaixo, o prêmio em 2015 decomposto por nível de instrução:

Prêmio salarial público-privado federal - 2015 (Em pontos de log)

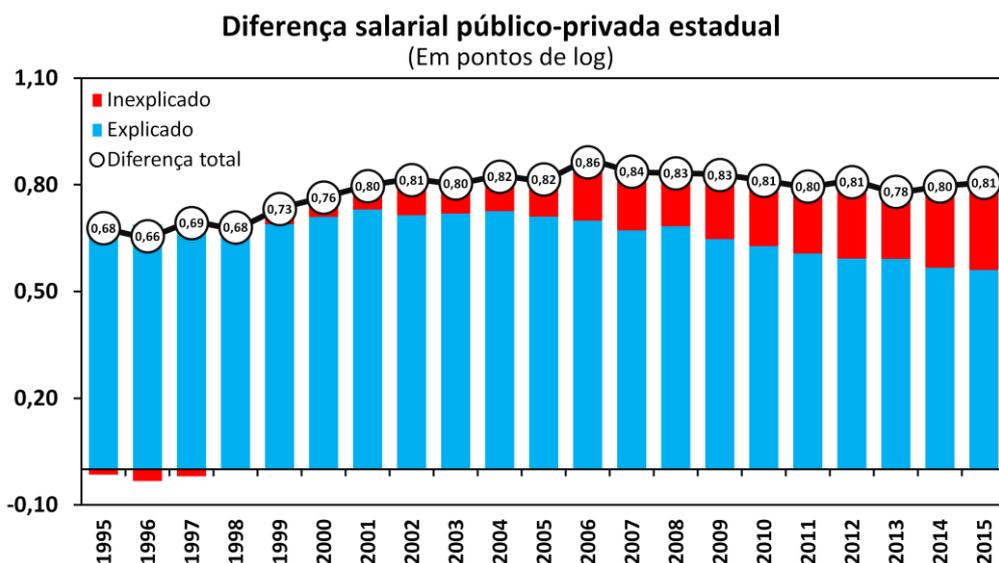


Fonte: PNAD 2015. Cálculos dos autores. Nota: Porção "inexplicada" de uma decomposição de Oaxaca-Blinder

É possível perceber que, pelo menos para 2015, os prêmios são elevados para todos os níveis de instrução, mas relativamente maiores entre os mais instruídos. Enquanto o prêmio médio no grupo de menor instrução é de aproximadamente 71%, tal vantagem cai para cerca de 59% no grupo de 9 a 12 anos completos de estudo, e se eleva para algo próximo de 94% no grupo de maior educação.

Estadual

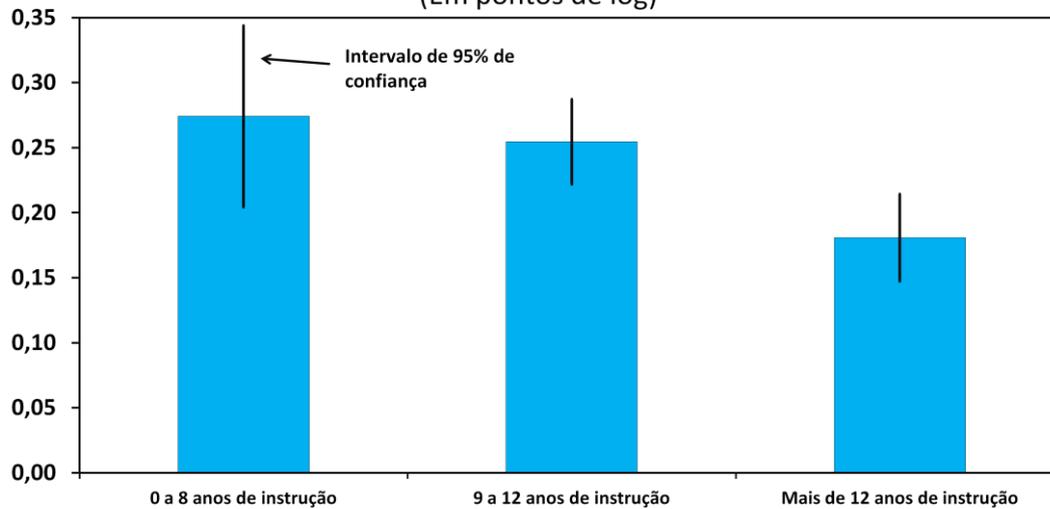
O comportamento do prêmio público estadual é levemente diverso de seu análogo federal. No começo do período, a vantagem era, na verdade, a favor do setor privado: em 1996, o "prêmio" público chegou a -3,1%. Contudo, ao longo dos anos a vantagem tornou-se a favor dos servidores, chegando, em 2015, a perto de 28%. A diferença total, ainda, subiu de 97,4% para 124,8%.



Fonte: PNADs 1995 a 2015. Cálculos do autor. Notas: 1) Resultado de uma decomposição de Oaxaca-Blinder. 2) Os valores de 2000 e 2010 são as médias dos anos adjacentes

Quando analisamos o prêmio do ano de 2015 por nível de educação, observamos tendência curiosa: a vantagem é maior entre aqueles de menor instrução (31,5%), caindo para aproximadamente 29% no grupo de média instrução e chegando a cerca de 19% entre aqueles com mais de 12 anos completos de estudo.

Prêmio salarial público-privado estadual - 2015 (Em pontos de log)

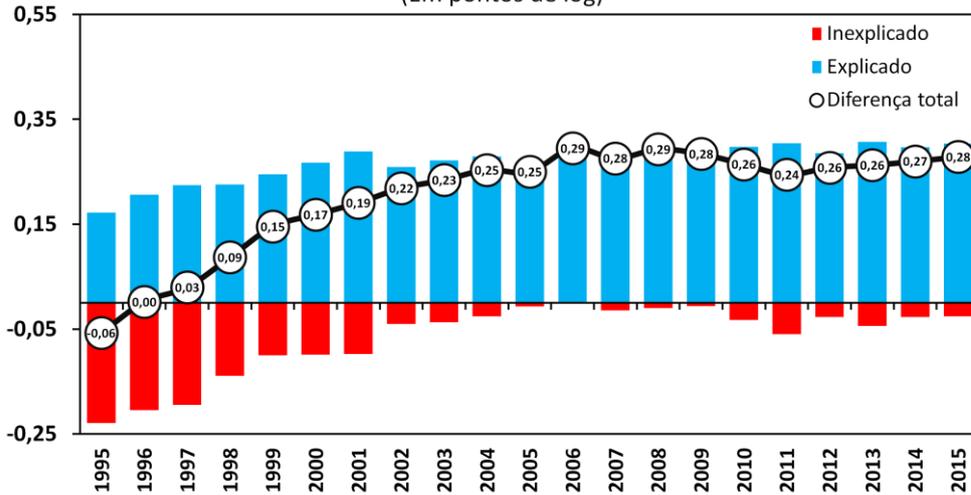


Fonte: PNAD 2015. Cálculos dos autores. Nota: Porção "inexplicada" de uma decomposição de Oaxaca-Blinder

Municipal

Um dos maiores desse esforço de catalogar a diferença salarial público-privada talvez seja referente ao setor público municipal. Em 1995, segundo as estimativas, os servidores municipais tinham uma **desvantagem** de cerca de 20% em relação ao setor privado. Ao longo do tempo, essa desvantagem aproximou-se de 0, mas hoje ainda é de aproximadamente 2,5%. Mais ainda: em 1995, os trabalhadores do serviço público municipal ganhavam menos **no total** (isto é, somando a parte explicada e a parcela inexplicada, que compõem a remuneração total) que os trabalhadores do setor privado. Em 2015, porém, a diferença total constituía valor em torno de 32,3%.

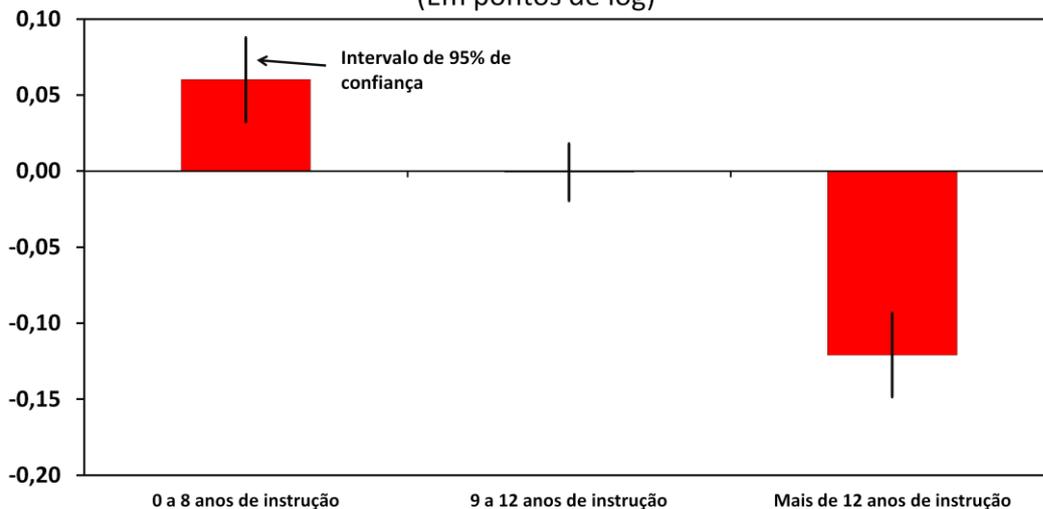
Diferença salarial público-privada municipal (Em pontos de log)



Fonte: PNADs 1995 a 2015. Cálculos do autor. Notas: 1) Resultado de uma decomposição de Oaxaca-Blinder. 2) Os valores de 2000 e 2010 são as médias dos anos adjacentes

Ao quebrarmos nossa avaliação por nível de instrução, mais uma curiosidade emerge: os servidores municipais menos instruídos têm **vantagem** sobre os trabalhadores do setor privado (por volta de 6,2%); já aqueles no nível médio de instrução têm um prêmio de rigorosamente zero; por fim, no grupo de mais elevada instrução é que está a desvantagem: aproximadamente -11,2%.

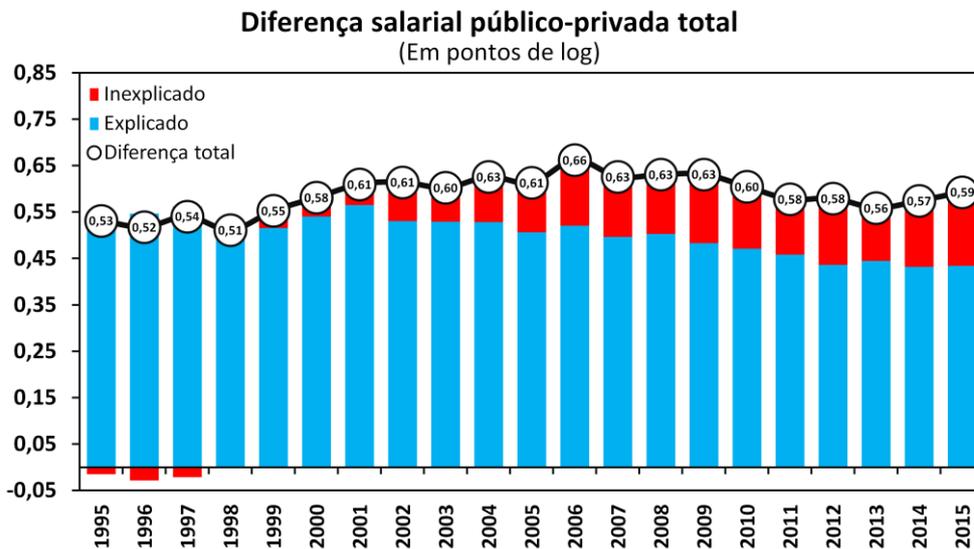
Prêmio salarial público-privado municipal - 2015 (Em pontos de log)



Fonte: PNAD 2015. Cálculos dos autores. Nota: Porção "inexplicada" de uma decomposição de Oaxaca-Blinder

Setor público

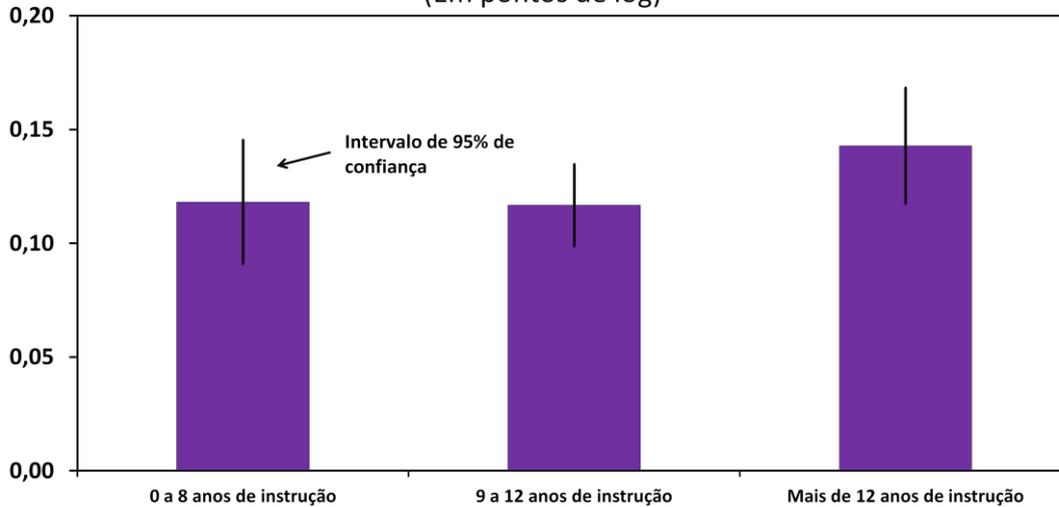
Finalmente, analisando o setor público de maneira agregada, encontramos que até 1997 os servidores públicos, na média, tinham desvantagem em relação aos trabalhadores da iniciativa privada, sendo que o ápice desse "prêmio negativo" foi no ano de 1996: -2,8%. Vinte anos mais tarde, contudo, o prêmio tornou-se fortemente positivo, em torno de 17,2%. A diferença total, por sua vez, saiu de algo como 69,9%, em 1995, para um total de 80,4%, em 2015.



Fonte: PNADs 1995 a 2015. Cálculos do autor. Notas: 1) Resultado de uma decomposição de Oaxaca-Blinder. 2) Os valores de 2000 e 2010 são as médias dos anos adjacentes

Em termos de diferença por nível de instrução, o comportamento é muito peculiar: um prêmio de aproximadamente 12,5% tanto para o nível baixo, quanto para o nível médio de instrução, chegando a algo em torno de 15,4% no grupo de maior instrução.

Prêmio salarial público-privado setor público - 2015 (Em pontos de log)



Fonte: PNAD 2015. Cálculos dos autores. Nota: Porção "inexplicada" de uma decomposição de Oaxaca-Blinder

Conclusão

Mesmo que não estivéssemos em plena crise fiscal, ainda seria necessário revisitar a remuneração dos servidores públicos, especialmente da esfera federal, a fim de melhor compatibilizá-la ao que se observa na iniciativa privada. A restrição orçamentária, embora muitos duvidem, também se aplica ao Estado e, [num país onde quase 100 milhões de pessoas não têm acesso a saneamento básico](#), não parece muito justo, adequado ou prudente sobre-remunerar servidores públicos - que, é sempre bom lembrar, contam com a vantagem da estabilidade no emprego, benefício do qual não gozam os trabalhadores da iniciativa privada.

Em termos de desigualdade, a elevada vantagem salarial pública deixa um legado de injustiça social numa sociedade onde o Estado peca, justamente, em não conseguir prover os mais básicos serviços que se espera dele. Uma estrutura remuneratória mais racional seria capaz de reduzir a elevada desigualdade brasileira e economizar dezenas de bilhões de reais para o erário, ficando à sociedade a incumbência de decidir onde melhor alocar esses recursos - podendo optar, inclusive, por cortar impostos e diminuir o fardo tributário.

O mais importante, porém, é explicitar aos contribuintes e à sociedade os custos e benefícios do arranjo hoje vigente. Só com pleno conhecimento da conjuntura atual é que será possível um debate mais produtivo e que, ao fim e ao cabo, melhor reflita os



www.brasil-economia-governo.org.br

interesses da maioria invisível que, apesar de tudo custear, não tem coluna nos jornais, tempo na TV ou quem a represente.

Este texto foi originalmente publicado no site do [Instituto Mercado Popular](#), em 14 de novembro de 2017, sob o título “Funcionários públicos ganham mais do que trabalhadores do setor privado?”

Nota: as opiniões aqui expressas não representam aquelas do professor Naercio Menezes, coautor no estudo que embasou este artigo.

Este texto está disponível em: <http://www.brasil-economia-governo.org.br/?p=3099>