

Ministério da Saúde

FIOCRUZ

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ

Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca



ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA
SERGIO AROUCA
ENSP

**DO ESTADO GERENCIAL AO ESTADO
PRECÁRIO:
O EMPREGO PÚBLICO FEDERAL NA DÉCADA DE 1990**

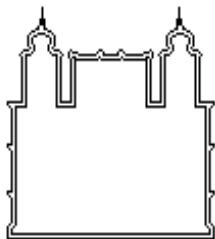
por

Alex Alexandre Molinaro

Dissertação apresentada com vistas à obtenção do título de Mestre
em Ciências na Área de Saúde Pública

Orientador: Prof. Dr. Nilson do Rosário Costa

Rio de Janeiro, 30 de julho de 2004



Ministério da Saúde

FIOCRUZ

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ

Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca



ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA
SERGIO AROUCA
ENSP

MESTRADO EM SAÚDE PÚBLICA
SUB-ÁREA: Políticas Públicas e Saúde

**DO ESTADO GERENCIAL AO ESTADO
PRECÁRIO:
O EMPREGO PÚBLICO FEDERAL NA DÉCADA DE 1990**

Apresentada por

Alex Alexandre Molinaro

Dissertação de Mestrado Avaliada pela Banca Examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Dr. Nilson do Rosário Costa (Orientador)

Profa. Dra. Clarice Melamed (ENSP)

Profa. Dra. Maria Inês Martins (Vice-Presidência RH/Fiocruz)

Dissertação defendida e aprovada em 30 de Julho de 2004

AGRADECIMENTOS

Todo trabalho, por mais individual que possa parecer, só é possível pelas contribuições coletivas que recebe direta ou indiretamente e é por isso que este trabalho foi possível.

Agradeço aos meus filhos Andre e Lucas, pela compreensão nos momentos de angústia e ansiedade, pela torcida, carinho, amor, pelo sorriso, pelos momentos de alegria, pelas brincadeiras, que me incentivam e onde busco forças para superar os desafios.

Obrigado a Andreia, minha mulher, companheira e amiga, pela compreensão, incentivo, pelo carinho e amor que me fortalece e pela convivência prazerosa.

Agradeço aos meus pais Andrea e Carmela, pelo exemplo de vida, orientação, carinho e amor que me ajudaram chegar até aqui.

Agradeço aos meus irmãos, Adriana e Francisco, pela força e confiança.

Obrigado a Regina, minha segunda mãe, que disponibilizou seu apartamento, onde, por várias vezes, montei meu escritório de estudo, sem o qual não teria conseguido realizar o mestrado.

Obrigado ao meu professor, orientador e amigo Nilson Costa, pela acolhida e orientação precisa e decisiva sem a qual seria impossível a realização deste trabalho.

Obrigado a Clarice Melamed, professora, incentivadora e amiga, que me acolheu em sua sala e me fez acreditar ser possível a realização do mestrado.

Obrigado a Álvaro Nascimento, companheiro de departamento e amigo, que mesmo com todas as atribuições do trabalho e do doutorado encontrou tempo para ler os originais e me incentivar, ajudando das mais diversas maneiras.

Agradeço a Márcia Garcia, amiga e companheira de trabalho, pelo incentivo e disponibilidade para ajudar das mais diversas formas na realização deste trabalho.

Obrigado aos meus amigos e companheiros de trabalho, Fábio, Érica, Jeferson e Moacir, pelo incentivo, apoio, torcida e pelo convívio.

Obrigado a Mônica Campos, colega de departamento, sempre disponível para ajudar oferecendo sua experiência e competência.

Obrigado a Soraya Moresi Soares, professora e amiga, pelas aulas de inglês que me ajudaram a ser aprovado na prova para ingresso no mestrado e pela disponibilidade para ajudar das mais diversas formas.

Obrigado a Luiz Felipe, por ajudar na primeira leitura dos microdados das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio (PNADs).

Obrigado a Carla, por ajudar decisivamente na conclusão da primeira leitura dos microdados das PNADs, sem a qual teria sido impossível concluir a dissertação.

Agradeço a Ricardo, companheiro e amigo do mestrado, pela força nos momentos em que compartilhamos as angústias, ansiedades e pelo convívio que não termina aqui.

Agradeço a Bernadete, Francisca, Renata e Samara Nitão, companheiras do mestrado, pela convivência que me fizeram aprender muito e pela amizade que construímos.

Agradeço a todos os pesquisadores do Departamento de Ciências Sociais / ENSP, pela convivência nesses quase 18 anos, que foram responsáveis por grande parte da minha formação e onde me referenciei para fazer o mestrado.

Agradeço a todos os professores do programa de mestrado da ENSP, por aceitarem o difícil desafio de compartilhar e ajudar a construir valiosos conhecimentos.

Agradeço ao Departamento de Ciências Sociais/ENSP, onde tenho a honra de trabalhar, que me apoiou e tornou possível a minha disponibilidade para a realização do mestrado.

Agradeço a ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DA FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ (ASFOC), responsável por grande parte da minha formação política, onde tive o privilégio e o prazer de militar como sindicalista por vários anos.

Agradeço aos valiosos companheiros do Grupo Atuante onde tenho a oportunidade e o prazer de discutir democraticamente e encontrar apoio para me situar na conjuntura política.

RESUMO

Esta dissertação, apresentada ao programa de Mestrado em Saúde Pública da Escola Nacional de Saúde Pública – ENSP, da Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ, objetivou elaborar um estudo longitudinal, construindo evidências quantitativas que permitissem testar até que ponto os pressupostos pretendidos com a Reforma do Estado, implementada pelo Governo Federal a partir de 1995, especialmente a Reforma Administrativa, sistematizada pela Emenda Constitucional número 19, foram alcançados e quais foram os impactos causados no perfil do Emprego Público Federal no Brasil.

Este estudo analisa as tendências institucionais e organizacionais da política para o Emprego Federal no setor público brasileiro na década de 1990, descrevendo os efeitos que a referida Reforma teve sobre o perfil do Emprego Público Federal.

Palavras-Chave: Reforma do Estado; Reforma Administrativa; Emprego Público Federal; Força de Trabalho.

ABSTRACT

This dissertation, presented to the Public Health Master Course Program of the National School of Public Health – ENSP, Oswaldo Cruz Foundation – FIOCRUZ, aimed to elaborate a longitudinal study building quantitative evidences in order to test, to which extent, the intended assumptions of the State Reform, which was implemented by the Federal Government as from 1995, especially the Administrative Reform systematized by Constitutional Amendment number 19, have been achieved and their impacts on the federal public service in Brazil.

This study analyzes institutional and organizational tendencies of politics to the federal job in the Brazilian public sector during the 1990s, describing the effects of the Reform, referred above, on the federal public job profile.

Keywords: State Reform; Administrative Reform; Federal Public Job; Work Force.

Sumário

Apresentação	15
Aspectos Metodológicos	18
Referencial Teórico	20
Aspectos Éticos	24

CAPÍTULO 1 – DESREGULAÇÃO DO TRABALHO

1.1. Introdução.....	25
1.2. Crise do Modelo Desenvolvimentista.....	25
1.3. Precarização no Trabalho.....	32
1.4. Estagnação Distributiva.....	32
1.5. Mecanismos de Desregulamentação.....	34

CAPÍTULO 2 – ANÁLISE DA EMENDA CONSTITUCIONAL N.19/1998

2.1. Introdução.....	39
2.2. Precarização do Trabalho no Setor Público.....	40
2.3. Algumas Mudanças Introduzidas pela EC n.19/98.....	42
2.3.1. O Fim do Regime Jurídico Único (RJU)	42
2.3.2. Fim da Isonomia Salarial.....	43
2.3.3. Estabilidade no Emprego.....	43
2.3.4. Concurso Público.....	44
2.3.5. Contrato de Gestão.....	44
2.3.6. Aumento para Ministros, Parlamentares e Chefes do Executivo.....	44
2.3.7. Princípio da Reserva Legal.....	45
2.3.8. Desvinculação entre Servidores Civil e Militar.....	45
2.3.9. Remuneração na Forma de Subsídio.....	45
2.3.10. Reajuste Anual.....	46
2.3.11. Repasse para Estados, DF e Municípios.....	46
2.3.12. Irredutibilidade Salarial.....	46
2.3.13. Disponibilidade com Remuneração Proporcional.....	46
2.4. Regulamentação da EC19/98.....	47

2.4.1. Projeto de Lei Complementar (PLC), n. 249/98.....	47
2.4.2. Projeto de Lei Complementar 248/98.....	47
2.4.3. Projeto de Lei 4.811/98.....	48
2.4.4. Projeto de Lei Complementar n. 18/99.....	48

CAPÍTULO 3 – ANÁLISE DO EMPREGO PÚBLICO FEDERAL 1995 – 2002 PNAD

3.1. Introdução.....	51
3.2. Análise Comparativa de 1995 e 2002.....	51
3.2.1. Variação de Servidores RJU 1995 e 2002.....	51
3.2.2. Variação de Empregados CLT 1995 e 2002.....	53
3.2.3. Variação de Empregados Sem Carteira Assinada 1995 e 2002.....	55
3.3. Análise Comparativa do Período 1995-2002.....	57
3.4. Proporção de Servidores e Empregados Federais - 1995-2002.....	60
3.5. Empregados Federais CLT e Sem Carteira Assinada – 1995-2002.....	62
3.6. Perfil Médio de Escolaridade – 1995-2002.....	63
3.7. Análise Anual do Período 1995-2002.....	65
3.7.1. Classes de Rendimentos entre Servidores e Empregados em 2002.....	66
3.7.2. Empregados com Carteira e Sem Carteira Assinada em 2002.....	67
3.7.3. Servidores RJU x Curso mais Elevado Concluído em 2002.....	68
3.7.4. Empregados CLT X Curso mais Elevado Concluído em 2002.....	69
3.7.5. Empregados Sem Carteira Assinada X Curso mais Elevado em 2002.....	70
3.7.6. Perfil de Escolaridade em 2002.....	71
3.7.7. Classes de Rendimentos entre Servidores e Empregados em 2001.....	73
3.7.8. Empregados com Carteira e Sem Carteira Assinada em 2001.....	74
3.7.9. Servidores RJU x Curso mais Elevado Concluído em 2001.....	75
3.7.10. Empregados CLT X Curso mais Elevado Concluído em 2001.....	76
3.7.11. Empregados Sem Carteira Assinada X Curso mais Elevado em 2001.....	77
3.7.12. Perfil de Escolaridade em 2001.....	78
3.7.13. Classes de Rendimentos entre Servidores e Empregados em 1999.....	81
3.7.14. Empregados com Carteira e Sem Carteira Assinada em 1999.....	82
3.7.15. Servidores RJU X Curso mais Elevado Concluído em 1999.....	83
3.7.16. Empregados CLT X Curso mais Elevado Concluído em 1999.....	85

3.7.17. Empregados Sem Carteira Assinada X Curso mais Elevado em 1999.....	86
3.7.18. Perfil de Escolaridade em 1999.....	87
3.7.19. Classe de Rendimentos entre Servidores e Empregados em 1998.....	90
3.7.20. Empregados com Carteira e Sem Carteira Assinada em 1998.....	91
3.7.21. Servidores RJU X Curso mais Elevado Concluído em 1998.....	92
3.7.22. Empregados CLT X Curso mais Elevado em 1998.....	93
3.7.23. Empregados Sem Carteira Assinada X Curso mais Elevado em 1998.....	95
3.7.24. Perfil de Escolaridade em 1998.....	96
3.7.25. Classe de Rendimentos entre Servidores e Empregados em 1997.....	99
3.7.26. Empregados com Carteira e Sem Carteira Assinada em 1997.....	100
3.7.27. Servidores RJU X Curso mais Elevado em 1997.....	101
3.7.28. Empregados CLT X Curso mais Elevado em 1997.....	101
3.7.29. Empregados Sem Carteira Assinada x Curso mais Elevado em 1997.....	102
3.7.30. Perfil de Escolaridade em 1997.....	103
3.7.31. Classe de Rendimentos entre Servidores e Empregados em 1996.....	106
3.7.32. Empregados com Carteira e Sem Carteira Assinada em 1996.....	107
3.7.33. Servidor RJU X Curso mais Elevado em 1996.....	108
3.7.34. Empregados CLT X Curso mais Elevado em 1996.....	109
3.7.35. Empregados Sem Carteira Assinada X Curso mais Elevado em 1996.....	110
3.7.36. Perfil de Escolaridade em 1996.....	112

Lista de Tabelas e Gráficos

Número	Nome das Tabelas	Pagina
Tabela 3.1 -	Varição de Servidores RJU por Classe de Rendimentos em SM 2002 – 1995	53
Tabela 3.2 -	Varição de Empregados Federais CLT por Classe de Rendimentos em SM 2002 – 1995	54
Tabela 3.3 -	Varição de Empregados Federais Sem Carteira Assinada por Classe de Rendimentos em SM 2002 – 1995	56
Tabela 3.4	Varição Total: Servidores RJU, Empregados CLT e Sem Carteira de Trabalho Assinada S/CTA, 1995-2002	58
Tabela 3.5	Varição Servidores RJU, Empregados CLT e Sem Carteira de Trabalho Assinada do Setor Público Federal, 1995-2002	60
Tabela 3.6	Evolução da Proporção de Servidores RJU e Empregados Federais, 1995-2002	61
Tabela 3.7	Evolução da Proporção de Empregados Federais CLT e Contratados Sem Carteira de Trabalho Assinada, 1995-2002	63
Tabela 3.8 -	Número Médio de Trabalhadores do Setor Público Federal por Anos de Estudo 1995-2002	64
Tabela 3.9-	Distribuição de Servidores Públicos e Empregados Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 2002	67
Tabela 3.10	Distribuição de Empregados Públicos Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM– 2002	67
Tabela 3.11	Distribuição de Servidores RJU por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 2002	68
Tabela 3.12	Distribuição de Empregados com Carteira Assinada por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 2002	69
Tabela 3.13	Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 2002	70
Tabela 3.14	Distribuição de Servidores RJU por Anos de Estudo Concluído – 2002	71
Tabela 3.15	Distribuição de Empregados CLT por Anos de Estudo Concluído – 2002	72
Tabela 3.16	Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Anos de Estudo Concluído – 2002	73
Tabela 3.17-	Distribuição de Servidores Públicos e Empregados Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 2001	74
Tabela 3.18-	Distribuição de Empregados Públicos Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 2001	75
Tabela 3.19	Distribuição de Servidores RJU por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 2001	76
Tabela 3.20	Distribuição de Empregados Com Carteira Assinada por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 2001	77
Tabela 3.21	Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 2001	78
Tabela 3.22	Distribuição de Servidores RJU por Anos de Estudo Concluído – 2001	79
Tabela 3.23	Distribuição de Empregados CLT por Anos de Estudo Concluído – 2001	80
Tabela 3.24	Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Anos de Estudo Concluído – 2001	81
Tabela 3.25-	Distribuição de Servidores Públicos e Empregados Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1999	82
Tabela 3.26	Distribuição de Empregados Públicos Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1999	83
Tabela 3.27	Distribuição de Servidores RJU por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1999	84
Tabela 3.28	Distribuição de Empregados Com Carteira Assinada por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1999	85
Tabela 3.29	Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1999	86
Tabela 3.30	Distribuição de Servidores RJU por Anos de Estudo Concluído – 1999	88

Tabela 3.31	Distribuição de Empregados CLT por Anos de Estudo Concluído – 1999	89
-		
Tabela 3.32	Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Anos de Estudo Concluído – 1999	90
Tabela 3.33	Distribuição de Servidores Públicos e Empregados Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1998	90
Tabela 3.34-	Distribuição de Empregados Públicos Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1998	91
Tabela 3.35	Distribuição de Servidores RJU por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1998	92
Tabela 3.36	Distribuição de Empregados Com Carteira Assinada por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1998	94
-		
Tabela 3.37	Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1998	95
-		
Tabela 3.38	Distribuição de Servidores RJU por Anos de Estudo Concluído – 1998	97
-		
Tabela 3.39	Distribuição de Empregados CLT por Anos de Estudo Concluído – 1998	98
-		
Tabela 3.40	Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Anos de Estudo Concluído – 1998	99
-		
Tabela 3.41-	Distribuição de Servidores Públicos e Empregados Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1997	99
Tabela 3.42	Distribuição de Empregados Públicos Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1997	100
-		
Tabela 3.43	Distribuição de Servidores RJU por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1997	101
-		
Tabela 3.44	Distribuição de Empregados Com Carteira Assinada por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1997	102
-		
Tabela 3.45	Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1997	103
-		
Tabela 3.46	Distribuição de Servidores RJU por Anos de Estudo Concluído – 1997	104
-		
Tabela 3.47	Distribuição de Empregados CLT por Anos de Estudo Concluído – 1997	105
-		
Tabela 3.48	Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Anos de Estudo Concluído – 1997	106
-		
Tabela 3.49-	Distribuição de Servidores Públicos e Empregados Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1996	107
Tabela 3.50	Distribuição de Empregados Públicos Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1996	108
-		
Tabela 3.51	Distribuição de Servidores RJU por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1996	109
-		
Tabela 3.52	Distribuição de Empregados Com Carteira Assinada por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1996	110
-		
Tabela 3.53	Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1996	111
-		
Tabela 3.54	Distribuição de Servidores RJU por Anos de Estudo Concluído – 1996	113
-		
Tabela 3.55	Distribuição de Empregados CLT por Anos de Estudo Concluído – 1996	114
-		
Tabela 3.56	Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Anos de Estudo Concluído – 1996	115
-		
Tabela 3.57-	Distribuição de Servidores Públicos e Empregados Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1995	115
Tabela 3.58	Distribuição de Empregados Públicos Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1995	116
-		
Tabela 3.59	Distribuição de Servidores RJU por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1995	117
-		
Tabela 3.60	Distribuição de Empregados Com Carteira Assinada por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1995	118
-		
Tabela 3.61	Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Rendimentos em SM por curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1995	120
-		
Tabela 3.62	Distribuição de Servidores RJU por Anos de Estudo Concluído – 1995	121
-		

Tabela 3.63	Distribuição de Empregados CLT por Anos de Estudo Concluído – 1995	122
Tabela 3.64-	Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Anos de Estudo Concluído – 1995	122

Lista de Gráficos

Gráfico 1	Variação Total: Servidores RJU, Empregados CLT e Sem Carteira de Trabalho Assinada 1995-2002	59
Gráfico 2	Evolução da Proporção de Servidores RJU e Empregados Federais (CLT e Sem Carteira Assinada), 1995-2002	61
Gráfico 3	Evolução da Proporção de Empregados Federais CLT e Sem Carteira Assinada, 1995-2002	63
Gráfico 4	% Médio do Nível de Escolaridade dos Trabalhadores do Setor Público Federal, 1995-2002	64

APRESENTAÇÃO

A Reforma que servirá de base para este estudo, é a Reforma Administrativa de 1995, implementada pelo governo através da Emenda Constitucional n. 19/98, (EC n.19), de junho de 1998, que pretendia enfrentar quatro problemas principais do Estado brasileiro:

- a delimitação do tamanho do Estado;
- a definição do papel regulador do Estado;
- a recuperação da governança ou da capacidade econômica e administrativa para implementar as decisões políticas tomadas pelo governo;
- o aumento da governabilidade ou da capacidade política do governo para intermediar interesses, garantir legitimidade e governar.

Na idéia de delimitação do tamanho do Estado, estavam envolvidas as privatizações de empresas públicas ou de economia mista majoritariamente controladas pelo governo, a “publicização” dos serviços sociais e científicos, pela criação da figura das Organizações Sociais (OSs), além da terceirização das atividades “meio” das instituições que continuariam organicamente vinculadas ao Estado, isto é, as consideradas pertencentes ao “núcleo estratégico”.

Na questão da regulação, estavam contidos os conceitos de maior ou menor grau de intervenção estatal no funcionamento do mercado. Na governança, buscava-se a superação da crise fiscal. Um outro objetivo pretendido era a redefinição das formas de intervenção econômica e social, além da superação da forma burocrática de administração do Estado, que deveria superar o sistema de controle dos processos, evoluindo para o controle dos resultados através do estabelecimento de “Contratos de Gestão”, que teriam objetivos e metas previamente estabelecidos entre o governo e as instituições públicas ou privadas que atuariam em nome do Estado. Tal modelo, segundo o então Ministro da Administração e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira, traria maior eficiência e eficácia às instituições. No aumento da governabilidade, incluía-se a legitimidade do governo perante a sociedade e a adequação das instituições políticas para a intermediação dos interesses dos grupos sociais.

Nesta proposta de Reforma Administrativa, foram desenvolvidos alguns modelos, quais sejam: a distinção das atividades exclusivas de Estado, cuja regulamentação depende de projeto de lei complementar (PLC), ainda em tramitação no

Congresso Nacional; dos serviços sociais e científicos; a definição de uma propriedade pública não-estatal e a caracterização das atividades de mercado.

A tese central subjacente à agenda da Reforma considerou que a Constituição Brasileira de 1988, ao tratar de forma igualitária todos os funcionários sem considerar suas especificidades, trouxe enormes dificuldades para a organização do setor, comprometendo a eficiência e a eficácia das atividades desenvolvidas pelo Estado brasileiro, tornando-se necessário, portanto, reformá-lo.

Um fato que ilustra bem esta tese, no aspecto dos recursos humanos, foi a determinação constitucional de que todos os funcionários públicos fossem enquadrados no Regime Jurídico Único (RJU, Lei 8112/90) e a extinção da figura das Fundações Públicas de Direito Privado (FPDP), fato este que transformou, repentinamente, milhares de funcionários das FPDP em servidores estatutários, com direito à aposentadoria integral, além de garantir estabilidade para todos que na data da promulgação da Constituição tivessem cinco anos de serviço público independente da forma de ingresso. Neste sentido, lembramos que as FPDP, por terem personalidade jurídica de direito privado, gozavam de uma certa autonomia gerencial, administrativa e financeira, que permitia a contratação sem concurso público.

A promulgação da Emenda Constitucional 19, de junho de 1998, consolidou importantes mudanças nesse arcabouço que afetariam o funcionamento da administração pública, orientando gestores e servidores a se adaptarem aos novos ordenamentos, tais como a revisão das regras da estabilidade do servidor; o estabelecimento de critérios com vistas ao controle dos gastos e equilíbrio das contas públicas; a criação de novos limites para a fixação das remunerações dos servidores, além da flexibilização do regime de trabalho para admissão dos servidores, a chamada “quebra do RJU”, dentre outras medidas.

Do mesmo modo, o encaminhamento da Reforma da Previdência Social de 1996 colocava incertezas quanto à manutenção das regras para a aposentadoria integral, tempo de contribuição para aposentadoria, além da possibilidade de mudança nos critérios para as “aposentadorias especiais” como a dos professores, por exemplo, o que levou a um aumento considerável nos pedidos de aposentadorias, intensificando ainda

mais o desequilíbrio das contas da Previdência e no quadro de pessoal, com a perda prematura de profissionais qualificados em idade produtiva.

A hipótese dessa pesquisa é que o novo arcabouço obtido com a Reforma da Constituição, em particular a Reforma Administrativa – ainda que no processo legislativo, a proposta original tenha sofrido consideráveis modificações e sua implementação tenha sido de certa forma parcial do ponto de vista jurídico legal – ofereceu um referencial político aos agentes e gestores públicos que orientaram para mudanças significativas no perfil da força de trabalho das instituições públicas no Brasil, que poderá ser associado aos pressupostos pretendidos pela agenda dessa Reforma do Estado. Estas possíveis mudanças poderão ser verificadas pela análise da nova institucionalidade da gestão da força de trabalho do Governo Federal e na caracterização da sua composição em termos quantitativos e qualitativos no período 1995-2002.

O modelo de análise que utilizamos considerou as características e tendências do emprego público federal a partir da implementação da chamada “Reforma Gerencial do Aparelho do Estado de 1995”, descrevendo os efeitos que essa Reforma teve sobre o perfil do emprego público federal nacional através da utilização dos dados secundários da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD / IBGE 1995-2002.

Os efeitos causados pela implementação da Reforma Administrativa do Aparelho do Estado brasileiro de 1995 nas instituições públicas, seus servidores e a sociedade como um todo, é ainda um assunto pouco explorado. Este trabalho pretende contribuir para o aprofundamento dos estudos científicos sobre o tema do Emprego Público Federal. Consideramos, também, que o conhecimento prévio do perfil do emprego público está diretamente relacionado com a eficiência e eficácia das políticas governamentais que possam vir a ser propostas, sendo, portanto, um dos principais instrumentos auxiliares na orientação da formulação, implementação e avaliação de políticas.

ASPECTOS METODOLÓGICOS:

Trata-se de um estudo longitudinal ou de coorte, classificado como não concorrente, (retrospectivo ou histórico), em função da relação temporal existente entre o início do estudo e a ocorrência do desfecho.

Definimos como início do período a ser estudado 1995 e o final 2002, onde buscamos construir e co-relacionar variáveis como: a) variação do nível salarial; b) distribuição de servidores, empregados e trabalhadores sem carteira assinada por nível de escolaridade; c) evolução do quantitativo de servidores, empregados e trabalhadores sem carteira; construindo evidências quantitativas com o objetivo de testar até que ponto os pressupostos pretendidos e estabelecidos pela proposta de Reforma do Estado implementada pelo Governo Federal, a partir de 1995, foram alcançados e qual foi o impacto que causaram no perfil do Emprego Público Federal no Brasil.

Para a elaboração do estudo, utilizamos, como fonte de dados, as informações disponíveis sobre empregos dos bancos de dados secundários da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD – IBGE), para o período de 1995 a 2002, sobretudo pela sua reconhecida qualidade metodológica e abrangência nacional. Também foi considerado somente aquilo que a metodologia das PNADs considera como trabalho principal; ou seja, o trabalho único de uma pessoa durante a semana de referência de realização da pesquisa. No caso daqueles que possuem mais de um trabalho, a metodologia das PNADs estabelece os seguintes critérios:

1º O trabalho da semana de referência no qual teve mais tempo de permanência no período de referência de 365 dias; 2º em caso de igualdade no tempo de permanência no período de referência de 365 dias, considera-se como principal o trabalho remunerado da semana de referência ao qual a pessoa normalmente dedicava maior número de horas semanais. Este mesmo critério foi adotado para definir o trabalho principal de pessoa que, na semana de referência, teve somente trabalhos não remunerados e que apresentaram o mesmo tempo de permanência no período de referência de 365 dias e 3º em caso de igualdade, também, no número de horas trabalhadas, considerou-se como principal o trabalho da semana de referência que normalmente proporcionava maior rendimento. (Notas metodológicas PNAD).

As categorias de trabalhadores estudadas incluíram os servidores do Regime Jurídico Único, os empregados pelo regime CLT contratados diretamente pela

instituição pública ou pelas empresas estatais, bem como os trabalhadores com carteira de trabalho assinada ou não contratados através de mecanismos de terceirização, que declararam trabalhar em organizações públicas do nível Federal. Para chegarmos a essas categorias, fizemos um primeiro “filtro” separando aqueles que declararam ter emprego no setor público do nível federal; posteriormente, separamos os que declararam pertencer ao Regime Jurídico Único (RJU); depois, os que declaram ter carteira de trabalho assinada (CLT), classificando o restante como trabalhadores sem carteira de trabalho assinada.

Foram utilizados, também, o Plano Diretor da Reforma do Estado de 1995 e a Emenda Constitucional n.19 de junho de 1998.

REFERENCIAL TEÓRICO

Weber (1991) analisa a formação da força de trabalho do Estado moderno, do ponto de vista dos recursos humanos, a partir da concepção de que a ocupação de um cargo é considerada uma profissão que exige um rígido treinamento, principalmente nas burocracias públicas, que é geralmente precedido de exames especiais para ingresso, assumindo, assim, a natureza de um dever. Sustenta que a aceitação de um cargo pelo funcionário é considerada a aceitação de uma obrigação de uma administração fiel em troca de uma existência segura, isto é, a garantia de uma certa estabilidade de emprego, um salário e uma aposentadoria que lhe assegure uma velhice tranqüila.

A lealdade moderna é dedicada a finalidades impessoais e funcionais. Para o referido autor, em postos públicos ou privados os funcionários pretendem sempre desfrutar de uma estima social específica, assegurada pelas normas referentes à hierarquia que ocupa.

A posição social do funcionário público é normalmente mais elevada quando há uma forte procura por especialista, uma diferenciação social forte, quando o custo do treinamento necessário lhe impõe obrigações. A posse de diplomas ou certidões fortalece o elemento “estamental”, uma das principais características da administração burocrática, em que normalmente a posição do funcionário é vitalícia. Quanto à remuneração, o funcionário recebe um salário normalmente fixo, que é medido de acordo com a hierarquia do cargo que ocupa e do tempo de serviço, tendo como garantia uma pensão na velhice. O funcionário prepara-se para uma carreira dentro de uma ordem hierárquica do serviço público, passando dos cargos inferiores para os mais elevados, com maior remuneração, e busca que sejam fixados processos de promoção que levem em consideração o tempo de serviço ou o grau alcançado em um exame de habilitação que lhe assegure o caráter vitalício.

Para Weber, a vantagem decisiva para o desenvolvimento da organização burocrática é a superioridade técnica sobre qualquer outra forma de organização.

Em comparação com qualquer outra forma de administração a burocracia treinada é superior em todos os pontos. Em tarefas complicadas, o trabalho burocrático assalariado é mais preciso e freqüentemente mais barato. (Weber, 1991: 212)

O modelo burocrático, também chamado de Weberiano, oferece a possibilidade de colocar em prática o princípio da especialização das funções administrativas. O cumprimento “objetivo” das tarefas significa um cumprimento de tarefas segundo regras calculáveis, isto é, previamente estabelecidas e “sem relação com pessoas”, “desumanizada”, eliminando dos negócios oficiais o amor, o ódio, enfim, todos os elementos pessoais irracionais e emocionais que fogem do cálculo, considerando que estas são as suas características específicas virtuosas.

A Constituição Federal promulgada em 1988 no bojo do processo de redemocratização nacional buscou uniformizar as relações contratuais da força de trabalho, criando regras gerais de relacionamento entre o Estado seus servidores e a sociedade, instituindo direitos e deveres, o que pode ser caracterizado como uma ruptura do padrão de relacionamento existente até então.

Para Edson Nunes (1997), a relação entre o Estado e a sociedade se davam a partir da definição da existência de quatro gramáticas ou padrões de relações que estruturavam os laços entre o Estado e a sociedade no Brasil – o corporativismo, o clientelismo, também chamado de fisiologismo ou patrimonialismo, o insulamento burocrático e o universalismo de procedimentos.

Nessa perspectiva, o clientelismo e o corporativismo teriam como finalidade permitir a legitimação política. Já o insulamento burocrático é a instituição através da qual as elites tecnoburocráticas e empresariais promoveriam o desenvolvimento; e o universalismo de procedimentos representaria a afirmação de uma burocracia weberiana, racional-legal.

A integração entre as quatro gramáticas dar-se-ia, segundo o referido autor, por meio da combinação de traços aparentemente contraditórios existentes entre elas, sendo possível devido à existência de elementos que permeiam toda a sociedade, o que também torna possível a utilização das quatro gramáticas pelo mesmo ator político, dependendo apenas do contexto.

Não obstante, dependendo do contexto, todos os atores podem utilizar estratégias que contradizem sua retórica pública. Políticos podem manter-se fiéis à lógica do clientelismo e podem estabelecer coalizões com a burocracia insulada, com o objetivo de obter lucros para si próprios ou para seus eleitores.

Tecnocratas e militares podem utilizar o clientelismo e as redes pessoais, quando se trata de ampliar seus poderes e de criar mais espaços para seus acólitos. Grupos de pressão das classes médias farão uso da autoridade pessoal, da hierarquia, do 'jeitinho' e do clientelismo para atingir seus objetivos. Isto é possível apenas porque as quatro gramáticas estão sempre disponíveis, possuem expressão institucional em todas as instâncias e são bastantes conhecidas pelos atores sociais que podem transitar de uma gramática para outra, dependendo do contexto. (Nunes, 1997)

Do ponto de vista do modelo interpretativo proposto pelo autor, a tese central é a referenciada em como estas gramáticas seriam utilizadas pelos governos, a partir do reconhecimento desses laços que estruturavam a relação entre o Estado e a sociedade no Brasil.

Para Bresser (1997), com a nova ordem democrática, o universalismo de procedimentos foi entendido de forma plena, mas o clientelismo patrimonialista reaparece como prática. O corporativismo, por sua vez, perde força, deixando de ser uma forma de organização da sociedade intermediada pelo Estado e se caracterizando como uma estratégia de defesa de interesses por determinados grupos sociais, enquanto o insulamento burocrático é caracterizado como antidemocrático. É nesse contexto, apoiado nos setores tecnoburocráticos, que em meados dos anos 80 é iniciado um amplo processo de Reforma do Estado brasileiro, que deveria ser orientado para um Estado regulador e não executor, menor e politicamente mais rígido, mais forte do ponto de vista financeiro, dotado de estratégias e instituições gerenciais que permitiriam aumentar o grau de governança.

Ainda segundo Bresser, ocorreram três mudanças fundamentais posteriores à abordagem feita por Nunes (1997): a ampliação, a modernização e a democratização da sociedade civil. O autor destaca ainda o restabelecimento da democracia em 1985 e a eleição de Fernando Henrique Cardoso dez anos depois, que propôs uma Reforma Administrativa centrada na transição de uma administração pública burocrática para uma administração pública gerencial, norteadas pelos princípios da nova gestão pública (*new public management*), ressaltando que foram apenas duas as verdadeiras reformas administrativas ocorridas desde a construção dos Estados nacionais modernos: a Reforma Burocrática ou Reforma do Serviço Público e a Reforma Gerencial da Administração Pública. A primeira, ocorrida em meados do século XIX, na Europa Ocidental e no início do século XX nos EUA e na década de 1930 no Brasil, refere-se à

formação de uma burocracia pública profissionalizada. A segunda foi a Reforma Gerencial, que conferia um grau mais elevado de autonomia e *accountability* às agências governamentais e a seus gerentes; flexibilizava processos e regulamentos burocráticos. Esta proposta começa a ganhar força baseada no diagnóstico de que a crise fiscal do Estado era fruto da ineficiência estrutural da administração pública burocrática (Bresser, 1995).

A Reforma Gerencial definida no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado desenvolve um quadro teórico que está sendo implementado desde os anos 80 em países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento (OCDE), principalmente na Grã-Bretanha. O modelo desenvolvido envolve:

- a) a descentralização dos serviços sociais para estados e municípios;
- b) a delimitação mais precisa das áreas de atuação do Estado, estabelecendo-se a distinção entre atividades exclusivas, que envolvem o poder do Estado, devendo, portanto, permanecer no seu âmbito; as atividades sociais e científicas que deveriam ser transferidas para o setor público não-estatal; e a produção de bens e serviços para o mercado;
- c) a distinção entre atividades do núcleo estratégico, que devem ser efetuadas por políticos e altos funcionários, e as atividades de serviço, que podem ser objeto de contratação externa;
- d) a separação entre a formulação de políticas e sua execução;
- e) maior autonomia para as atividades exclusivas de Estado que adotarão a forma de agências executivas;
- f) maior autonomia para os serviços sociais e científicos que o Estado presta, que deverão ser transferidos – na prática, transformados em organizações sociais, isto é, um tipo particular de organização pública não-estatal, sem fins lucrativos contemplados no orçamento do Estado – como no caso de hospitais, universidades, escolas, centros de pesquisa, museus, etc.;
- g) assegurar a responsabilização (*accountability*) por meio da administração por objetivos, da criação de quase-mercados e de vários mecanismos de democracia direta ou de controle social, combinados com o aumento da transparência no serviço público, reduzindo-se concomitantemente o papel da definição detalhada de procedimentos e da auditoria ou controle interno – os controles clássicos da administração pública burocrática – que devem ter menor peso. (Bresser, 1996)

Como veremos no decorrer deste trabalho, a Reforma Administrativa proposta a partir de 1995 não teve sua conclusão efetivada, quer seja do ponto de vista da aprovação do arcabouço jurídico constitucional que daria sustentação à sua execução, quer seja do ponto de vista da efetiva aplicação dos pontos aprovados e promulgados na Emenda Constitucional n. 19/98 que já não dependiam mais de legislação para sua efetiva aplicação.

Analisaremos a evolução da composição da força de trabalho do setor público federal, tendo como parâmetro os pressupostos pretendidos com a Reforma Administrativa de 1995 para o emprego público, onde apontaremos algumas inconsistências encontradas.

ASPECTOS ÉTICOS:

O Projeto obteve parecer do Comitê de Ética em Pesquisa da ENSP/FIOCRUZ, tendo sido considerado aprovado. (Parecer n. 12/04-CEP/ENSP/FIOCRUZ).

CAPÍTULO 1 – Reforma do Estado e Desregulação do Trabalho

1.1. Introdução

Neste capítulo, buscamos um referencial histórico para sustentação e contextualização das condições em que foram criadas as bases para a sustentação da proposta de Reforma do Estado, proposta em 1995.

1.2. Crise do Modelo Desenvolvimentista

O colapso do modelo político desenvolvimentista, evidenciado pela profunda crise econômica que assolou o país no bojo da implementação do II PND, nos anos 70 e que, por consequência, reverteu a trajetória de crescimento observada em períodos anteriores, pode ser caracterizado como a primeira fase da regressão industrial brasileira. Os anos 90 serão tomados como palco da segunda fase da trajetória brasileira de regressão industrial. Assim, estavam caracterizadas as duas décadas de desorganização do parque industrial brasileiro – os anos 80 representariam a fase de desarticulação do desenvolvimento interno, enquanto que os anos 90 simbolizariam o esgotamento da estratégia de crescimento industrializante, trazendo consequências adversas para o futuro do país (Cardoso Jr., 2001).

Passado o período de ajustamento externo no início da década de 1980, a economia brasileira produziria elevados superávits em suas contas externas, associados às recorrentes desvalorizações cambiais. Entretanto, esses superávits gerados tinham como principal destino a transferência de recursos reais para o exterior, em sua maioria para pagamento de juros da dívida externa contraída em períodos anteriores. Como a dívida estava quase que exclusivamente nas mãos do Estado e os detentores dos saldos comerciais conquistados nesses anos eram, em sua maioria, absorvidos pelo setor privado, fazia-se necessário que o setor público tivesse as divisas em moeda estrangeira para remetê-las ao exterior, valendo-se para isso da emissão de títulos da dívida pública interna, principal responsável pelo crescente endividamento do setor público ao longo da década (Cardoso Jr., 2001).

Diante de tal quadro, estava evidenciado o caráter financeiro do déficit público que pressionava para o estabelecimento, via de regra, de taxas de juros crescentes e prazos cada vez menores, comprometendo seriamente a capacidade de financiamento do Estado brasileiro diante da crise. É nesse contexto de desajuste do setor público e inflação crescente que o foco das preocupações se deslocaria da problemática do

desenvolvimento econômico do país com o endividamento externo para se concentrar em torno das causas e conseqüências das altas taxas de inflação em países de industrialização retardatária ou em contexto de subdesenvolvimento crônico (Cardoso Jr, 2001). Em suma, a conjugação estabelecida pela política de ajustamento externo, com conseqüências graves para o ajustamento interno, estabeleceu condições para a perpetuação da crise e da inflação, materializando um tipo de *apartheid* social e econômico único em economias com grau de industrialização e urbanização similares às do Brasil (Pochmann, 1999).

Segundo Cardoso Jr. (2001: 8), juntamente com essa etapa, houve, por conseqüência, uma *ruptura do padrão de estruturação do mercado de trabalho*, refletida em cinco fenômenos interligados que descrevemos a seguir:

- No perfil setorial das ocupações urbanas localizadas no setor terciário (comércio e serviços);
- No alargamento do segmento considerado pouco estruturado do mercado de trabalho (trabalhadores sem carteira assinada, pequenos empregadores, trabalhadores por conta própria e trabalhadores não remunerados);
- Na tendência à precarização ou perda de qualidade dos postos de trabalho (desassalariamento formal, perda de direitos sociais, trabalhistas e previdenciários, jornadas de trabalho mais longas, remuneração oscilante no tempo, múltiplas fontes de rendimentos, etc.);
- Na estagnação das remunerações provenientes do trabalho, em particular dos segmentos assalariados da estrutura ocupacional; e
- Na piora distributiva funcional (repartição da renda entre rendimentos do capital e do trabalho) e pessoal (repartição dos rendimentos do trabalho entre os ocupados). (Cardoso JR, 2001: 8)

Já nos anos 90, um sexto fator viria a se agregar a esses outros cinco de forma mais intensa, contribuindo ainda mais para a desestruturação do mercado de trabalho: o aumento dos níveis de desocupação e desemprego aberto. Dessa forma, se estabelecia o conjunto de fatores a caracterizar o fenômeno da desestruturação do mercado de trabalho brasileiro (Pochmann, 1999).

Nesse contexto, é iniciada, no Brasil, em decorrência da crise econômica oriunda do esgotamento do modelo desenvolvimentista ancorado no endividamento externo e da condução da política econômica dos anos 80, um amplo processo de desestruturação do mercado de trabalho, que nessa fase apresenta ainda traços contraditórios, havendo, de um lado, uma tendência pela desregulação impulsionada pela desestruturação do mercado laboral, e, de outro, uma tentativa de regulação

motivada pela regulamentação desse mesmo mercado de trabalho. Ou seja, a regulação capitalista clássica do mercado de trabalho no Brasil passa por um período de aprimoramento que pode ser delimitado entre as décadas de 1930 e 1980, quando se inicia uma fase de “reversão inconclusa”, na qual se situam os marcos da desregulação do trabalho no país.

A partir desta avaliação, podemos concluir que os anos 80 podem ser caracterizados como a primeira parte de um processo de desregulação do trabalho no Brasil, que, nesse período, enfrentava ainda uma certa resistência por um movimento oposto o qual procurava ampliar a regulação desse mesmo mercado de trabalho. Este antagonismo explícito se radicaliza ao final da década de modo que a desregulamentação do mercado de trabalho nos anos 90 é entendida como uma solução posta em prática pelos governos liberalizantes que governaram o país por toda a década. Se nos anos 80 havia movimentos contraditórios entre a desestruturação do mercado de trabalho de um lado e a tentativa de regulamentação desse mesmo mercado laboral de outro, nos anos 90 esse antagonismo é dissipado, de modo que tanto a desestruturação quanto a desregulamentação do mercado de trabalho passam a caminhar juntas, como parte de uma ampla agenda de reformas, sendo a Reforma do Estado uma das mais importantes (Cardoso Jr., 2001).

Cabe ressaltar que a estruturação do mercado de trabalho depende em grande parte do padrão de desenvolvimento que é colocado em prática, isto é, da natureza do capitalismo que se constitui e põe em prática determinadas bases de produção ou reprodução do capital. Já a regulamentação progressiva do trabalho depende fundamentalmente do nível de organização política e social da nação caracterizado por um conjunto de instituições e de normas legais que objetivam oferecer parâmetros mínimos para funcionamento desse mercado no que tange à regulação das condições de contratação, demissão e da jornada de trabalho, regulamentação das políticas salariais em geral, do salário-mínimo e da proteção ou assistência social aos ocupados e desempregados, através da regulamentação dos direitos sociais e trabalhistas, da política previdenciária, dos mecanismos de formação e requalificação profissional, além da ação sindical e da Justiça do Trabalho.

Um amplo leque de outras reformas, tais como as reformas econômicas ancoradas na liberalização comercial e financeira irrestritas, as privatizações das empresas estatais e a Reforma Tributária voltada quase que exclusivamente para a disciplina fiscal, que coloca como imperativo a redução e focalização dos gastos

públicos, veio a definir o destino do país, se constituindo no que Cardoso Jr. (2001) denominou como sendo a “segunda fase da trajetória brasileira de regressão industrial”.

Na década de 1990, ocorreram vários eventos econômicos que influenciaram decisivamente as escolhas internas do país e que foram considerados relevantes para a definição dos novos ordenamentos do modelo de desenvolvimento que se pretendia implementar. Vale ressaltar o fato de o Brasil ser recolocado no circuito financeiro internacional depois de um longo período, do qual fora excluído, dessa fonte de financiamento em virtude da crise dos anos 80, em particular a partir de 1982, com a moratória mexicana e a deflagração da crise das dívidas externas dos países em desenvolvimento que influenciaram no sentido de propiciar um dos mais intensos movimentos de internacionalização do capital verificado mundialmente.

Um segundo evento que contribuiu decisivamente para a configuração deste cenário foi a abertura quase que irrestrita do mercado para importações, depois de um longo período de implementação de políticas que criavam severas restrições às importações e de políticas cambiais ativas em favor da produção de superávits comerciais. Finalmente, a implementação do Plano Real, em meados de 1994 – que foi bem-sucedido no sentido de alcançar uma relativa estabilização da moeda nacional depois de um longo período de altas taxas de inflação e inúmeras tentativas frustradas de estabilização – complementar a configuração de um ambiente que viria a tornar propícia a retração econômica produtiva, abrindo espaço para a radicalização da desestruturação do mercado de trabalho e criando as condições para a conformação de uma atmosfera apropriada para a intensificação da desregulamentação desse mercado.

Com relação ao retorno do Brasil aos fluxos de capitais externos, estes assumiram uma característica predominantemente financeira, atuando decisivamente como fator desestruturante do mercado de trabalho e aumentando o risco e a vulnerabilidade dos países considerados emergentes, em virtude da forma de inserção desses países aos fluxos de capitais, que tinham como contrapartida a exigência de controle rígido da inflação e da produção de elevados superávits primários. Este ambiente acirrava as dificuldades para fechamento do balanço de pagamentos, uma vez que impunha severas restrições cambiais, aumentando a vulnerabilidade do país em virtude da crescente dependência de recursos externos, proporcionando ganhos financeiros de curto prazo e não contribuindo para o desenvolvimento do mercado produtivo. Esse modelo inviabilizaria a implementação de políticas sociais que viessem a compensar as profundas desigualdades sociais existentes, o que acabou por

comprometer agudamente o crescimento do país produzindo elevados índices de desemprego na última década.

Cabe destacar que o sucesso do Plano Real teve como elemento decisivo a convergência das taxas de inflação doméstica com as taxas internacionais proporcionando um diferencial positivo entre as taxas de juros internas e as taxas médias externas. A convergência das taxas interna e externa criava um ambiente favorável à entrada de grandes volumes de recursos externos captados pela economia brasileira, fato que permitiu a relativa sobrevalorização da moeda nacional, que viria a se tornar um dos principais elementos responsáveis pelo déficit em transações correntes e pela conformação de um ambiente desfavorável ao crescimento econômico (Cardoso Jr., 2001).

Cabe destacar a influência sobre as baixas taxas de crescimento econômico observadas na segunda metade da década de 1990, fruto da evidente ineficácia do plano de estabilização econômica (Plano Real) para reconduzir o país ao desenvolvimento sustentado que o colocou diante de três armadilhas apontadas por Cardoso Jr. (2001: 12) que perduram até hoje:

- A primeira é a estagnação econômica, apontando sinais evidentes de que a estabilidade econômica não criara condições para que as forças de mercado operassem o milagre do crescimento econômico sustentado e que a estabilidade sem crescimento não tinha futuro duradouro;
- A segunda armadilha foi a conformação de uma crescente crise fiscal e financeira do Estado, demonstrando o esgotamento dos mecanismos clássicos de financiamento das contas públicas;
- Por último, a terceira armadilha estava relacionada à própria estruturação do plano de estabilização, que se caracterizava como extremamente vulnerável e fundamentalmente dependente das condições do mercado internacional.

A abertura não seletiva do câmbio, em 1999, contribuiu ainda mais para o aprofundamento do cenário de estagnação econômica com altas taxas de juros praticadas, o que inviabilizava qualquer tentativa de recomposição das condições de financiamento do setor público. Nesse contexto, as condições políticas se deterioravam, dando um sinal claro do nível da crise que se instalava no país.

Quanto ao mercado de trabalho, o ambiente criado pelas recentes transformações econômicas propiciadas pela abertura externa do mercado e a recessão econômica, no início da década de 1990, aprofundaram as inserções nos setores de

serviços prestados a empresas, comércio e transportes, serviços prestados às famílias e outros serviços diversos. Concomitantemente, são verificadas acentuadas inserções ocupacionais de assalariados sem carteira de trabalho assinada e de trabalhadores autônomos ou não remunerados (Cardoso Jr., 1999). A constatação dessa tendência parece evidenciar a dupla perversidade da situação: novas inserções no mercado de trabalho estavam se dando mais pela profunda perda de dinamismo do mercado de trabalho do que pela efetiva recuperação das condições para o crescimento sustentado. Do ponto de vista dos trabalhadores, tais inserções estavam mais correlacionadas a estratégias de sobrevivência diante da impossibilidade de empregabilidade formal com garantias sociais do que relacionadas a uma decisão pessoal com vistas à prosperidade profissional.

Estes dois fenômenos conjugados – a informalização das relações de trabalho e a terceirização das ocupações – ajudariam a explicar, em grande parte, a deterioração da qualidade dos novos postos de trabalhos abertos na década de 1990 e seriam fatores propulsores da radicalização da estrutura já bastante concentrada da renda do trabalho pessoal.

Ainda que pudéssemos constatar a desvalorização do real em janeiro de 1999, favorecendo o equilíbrio do balanço de pagamento e a redução sucessiva das taxas de juros básicos durante o ano de 2000, tais instrumentos se revelaram insuficientes para produzir a necessária retomada do emprego, o que viria a confirmar a aparente saturação do mercado para absorver mão-de-obra pelo setor terciário da economia. Em contrapartida, a informalização das relações de trabalho parece ter sido o caminho natural, na medida em que se intensificavam as políticas de desregulamentação da legislação trabalhista, e o excesso de mão-de-obra aumentava a competição no interior da classe trabalhadora por uma inserção a qualquer custo no mercado de trabalho pouco estruturado no Brasil (Cardoso Jr., 2001).

A linha de raciocínio construída até aqui buscou estabelecer uma conexão entre a crise econômica mais geral e a desregulação do trabalho no Brasil. Sobre esse aspecto, são destacadas por vários autores duas linhas de argumentação conflitantes que buscariam estabelecer as causas do desemprego e suas conseqüências, além de definirem o papel que caberia aos governos no sentido de promover ou criar condições para promoção do desenvolvimento econômico e social.

A primeira linha de argumentação identifica que o fenômeno contemporâneo do desemprego no Brasil estaria ligado a um conjunto de transformações estruturais ocorridas em escala mundial, sendo resultante de um amplo processo de reorganização

produtiva e tecnológica, além da nova forma de gestão empresarial, vinculada à fase atual de abertura econômica e integração ao mercado mundial. Nessa perspectiva, não restariam aos governos muito que fazer no âmbito das políticas para geração de emprego, a não ser acelerar as reformas constitucionais em curso (previdenciária, administrativa, trabalhista, tributária), com o objetivo de criar um ambiente de confiança para os investidores privados nacionais e estrangeiros, que nessa perspectiva, seriam os principais responsáveis pelo crescimento econômico do país nessa nova fase. Segundo essa lógica, caberia aos governos investir nas atividades de intermediação e capacitação profissional da força de trabalho ativa, garantindo um sistema de seguro-desemprego para a parcela da população que ficaria, inevitavelmente, fora do mercado de trabalho em virtude do processo microeconômico (Cardoso Jr., 2001).

A segunda linha, que se traduz como uma visão crítica à descrita anteriormente, embora não deixando de reconhecer os impactos advindos da reestruturação microeconômica sobre o emprego, não elimina a tese de que o ambiente macroeconômico interno está muito pouco comprometido com o enfrentamento do desemprego como sendo a expressão de um fenômeno econômico e social de proporções inestimáveis para o conjunto da população e da própria economia, sobretudo em um país como o Brasil, portador de uma enorme dívida social e com um sistema de infra-estrutura urbana e social bastante precário. Em suma, ainda que o fenômeno contemporâneo do desemprego tenha sido influenciado pela reestruturação produtiva e tecnológica pouco absorvedora de mão-de-obra é correto afirmar que taxas de crescimento econômico superiores às taxas de entrada de população em idade ativa no mercado de trabalho e à distribuição mais equitativa de renda parecem ser a forma por excelência de combater o desemprego e a marginalização da população (Carsoso Jr., 2001).

1.3. Precarização do Trabalho

A precarização ou piora da qualidade dos postos de trabalho parece ser um fenômeno intimamente ligado à informalização e à diversificação dos tipos de desempregos existentes (estruturais ou não). Segundo Cardoso Jr. (2001), houve na década de 1990, um aumento considerável da “precarização” das relações de trabalho, com a criação de postos de trabalho informais ou “sem carteira assinada”, que não garantem ao trabalhador qualquer tipo de proteção social assegurada aos trabalhadores contratados formalmente pelo regime CLT ou pelo Regime Jurídico Único.

Sem deixar de levar em consideração as dificuldades conceituais para a caracterização desse fenômeno, nos parece possível constatar, principalmente para os trabalhadores sem carteira assinada, que a ausência de mediação institucional do Estado criou um ambiente propício à radicalização da assimetria existente entre capital e trabalho, favorecendo a flexibilidade para contratação e demissão a níveis muito elevados. Essa alta rotatividade acaba por produzir postos de trabalhos de baixa qualidade e praticamente nenhum investimento em recursos humanos, produzindo trabalhadores sem especialização definida. Ao mesmo tempo, a ausência de mecanismos de proteção social por parte do Estado acaba por colocar sob a responsabilidade exclusiva dos cidadãos a obrigação de prover os meios para sobrevivência em uma sociedade freqüentemente marcada pela pouca importância conferida ao trabalho humano.

Estes aspectos reais, vivenciados principalmente pelas categorias ocupacionais de segmentos menos estruturados, produzem conseqüências graves para a organização do mercado de trabalho, resultando em uma crescente insegurança no interior dessa parcela expressiva de trabalhadores, sendo também responsáveis por uma sensação de insegurança geral para os trabalhadores e para as suas famílias (Matoso, 1995).

1.4. Estagnação Distributiva

Depois de um período em que de certa forma vigorava uma política salarial que contrastava com os elevados índices de inflação, observados, sobretudo, na segunda metade da década de 1980, o que criava um movimento ondulatório de queda brusca e recuperação salarial relativa, a década de 1990 foi caracterizada como aquela na qual se observa uma estagnação quase completa de rendimentos reais em todos os níveis funcionais. Finalmente, comporia o cenário mais geral da desestruturação do mercado

de trabalho brasileiro na década a relativa estagnação da distribuição dos rendimentos pessoais e da repartição da renda entre rendimentos do capital e do trabalho.

Ambos os aspectos mencionados dão sustentação ao fato de que, no caso brasileiro, tanto a ausência de políticas salariais estruturantes do mercado de trabalho bem como o poder restrito da representação dos trabalhadores para a fixação de salários nominais retiraram dos sindicatos significativo poder de barganha e podem ser constituídas como variáveis explicativas da reduzida participação dos salários na renda nacional. Entre estes aspectos que impactaram negativamente a implementação de políticas salariais estruturantes estão a pulverização do número expressivo de sindicatos por base municipal, a inexpressiva presença de representação de empregados por local de trabalho além da inexistência de instrumentos que possibilitem a contratação coletiva.

Diferentemente dos principais países desenvolvidos da Europa e até mesmo dos EUA – onde é observado o fortalecimento dos sindicatos como agentes relevantes na disputa política e na institucionalização de contratos coletivos de trabalho, tendo estes se constituído como importantes instrumentos de barganha, contribuindo decisivamente como instrumentos civilizatórios das relações entre capital e trabalho e permitindo que os trabalhadores fossem beneficiados pelos ganhos de produtividade adquiridos.

No Brasil, onde o instituto da estabilidade no emprego é conquistado por uma parcela restrita de trabalhadores e onde a maioria, ao contrário, convive com a realidade da alta flexibilidade e rotatividade da mão-de-obra, os ganhos de produtividade são raramente convertidos em aumentos reais de salário, o que contribui para a consolidação de um quadro de péssima distribuição funcional e de renda (Cardoso Jr., 2001).

A caracterização do quadro de distribuição de renda pode ser resumida no fato de que, na década de 1990, os 20% mais pobres da população ocupada permaneceram se apropriando de tão somente 2,2% dos rendimentos do trabalho; enquanto os 10% mais ricos mantiveram-se durante todo o período sempre acima dos 45%. Também reforça a idéia da imensa assimetria existente na sociedade brasileira o fato de os rendimentos do trabalho acumulado por 1% dos mais ricos terem permanecido em patamares nunca inferiores aos 13% durante toda a década (Cardoso Jr, 2001).

A estabilidade dos índices de desigualdades contribui para reforçar a idéia de que a desestruturação do mercado de trabalho reflete um padrão bastante diferenciado de ocupações e remunerações dos trabalhadores no Brasil, além de demonstrar a quase

total incapacidade das políticas públicas governamentais redistributivas. Elas têm, na verdade, assumido um caráter assistencialista e compensatório.

Nesse contexto, o cenário que se apresenta não parece apontar para um modelo de desenvolvimento econômico sustentado em longo prazo, mas sim, parece conduzir os trabalhadores a um esquema de reprodução social baseado no individualismo das soluções de sobrevivência, intensificando os reflexos perversos na estrutura redistributiva já bastante concentrada (Cardoso Jr., 2001).

1.5. Mecanismos da Desregulamentação

Para definirmos os mecanismos que foram e ainda são utilizados para a desregulamentação do mercado de trabalho no Brasil, faz-se necessária uma breve explanação dos movimentos políticos e sociais que caracterizaram a década de 1980 e 1990, e que produziram movimentos antagônicos, como já citado anteriormente neste trabalho.

Na década de 1980, havia movimentos sociais e sindicais que auxiliaram na conquista da redemocratização do país, gerando um verdadeiro processo de regulamentação sobre o mercado de trabalho, com a ampliação e criação de novos direitos sociais e trabalhistas, cuja materialização se deu com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Este fato é duplamente relevante, uma vez que ocorre em um período de transição de um regime autoritário para um regime democrático ainda em construção, mas que criava condições favoráveis para o desenvolvimento de ações políticas vindas da sociedade civil. Além disso, a redemocratização estava se dando em um ambiente econômico de crise e desestruturação do mercado de trabalho, servindo como um verdadeiro dique que oferecia um contraponto à dinâmica econômica desagregadora que se configurava (Cardoso Jr., 2001).

Já na década de 1990, especialmente a partir de 1994, se inicia uma estratégia de desregulamentação gradual do mercado de trabalho nacional, através da implementação de alterações pontuais de importantes itens da legislação trabalhista e social, que haviam sido consagrados tanto na CLT quanto na Constituição Federal de 1988.

Cabe ressaltar que, a estratégia de se processar estas mudanças através de medidas provisórias, emendas constitucionais, portarias e decretos, que ofereceriam menor resistência política, parece ter sido a forma deliberada dos governos e de determinados grupos sociais de grande expressão, tais como empresários e parte do

sindicalismo de resultados, sintonizados às diretrizes mais gerais da Reforma do Estado no Brasil. Ao contrário do ambiente da década anterior, foi possível estabelecer um movimento social e sindical capaz de oferecer uma certa resistência ativa à implementação de mecanismos de desregulamentação do mercado de trabalho, a década de 90 se mostrou propícia a este tipo de mecanismo desregulamentar (Cardoso Jr, 2001).

Uma das primeiras e principais medidas implementadas, ainda no governo do presidente Itamar Franco, em 1994, que caracterizariam a estratégia descrita anteriormente no que diz respeito às condições de contratação e demissão da força de trabalho, bem como às condições que regulam a jornada oficial de trabalho no país, materializadas pela edição da lei n. 8949, de dezembro de 1994, ficou conhecida como a “Lei das Cooperativas”. O texto institui que os associados pertencentes às cooperativas de trabalho não poderiam ser declarados empregados das mesmas, não tendo, por consequência, carteira de trabalho assinada, direitos trabalhistas como férias, 13º salário, previdência social ou descanso semanal remunerado, ou qualquer outro direito trabalhista. Esta Lei viria a se tornar um dos principais instrumentos legais promotores da extrema flexibilização do uso da mão-de-obra, estando intimamente ligada à precarização das condições e relações de trabalho. Os trabalhadores contratados na modalidade de cooperados, além de não usufruírem de nenhum direito trabalhista garantido aos empregados com carteira assinada, também tendem a receber rendimentos médios menores, estando sujeitos a jornadas de trabalho possivelmente maiores.

No bojo dessa estratégia, o Brasil denunciou a convenção n. 158 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada em janeiro de 1995 que só vigorou no país por um período de dez meses. Ela estabelece normas que limitam o poder absoluto do empregador para efetuar demissões, estabelecendo critérios que precisam ser cumpridos, tais como o direito de defesa, tentativa de reversão das dispensas coletivas e o envolvimento das autoridades locais. Com essa medida, o Brasil passa a se omitir de proteger ou disciplinar as demissões imotivadas por parte do empregador, o que, na prática, acaba por estimular ainda mais a flexibilidade e a rotatividade no mercado de trabalho nacional.

Posteriormente, a edição da Lei 9.061, de janeiro de 1998, e da MP 1709, de agosto de 1998, que regulamentam a contratação de empregados por tempo determinado criando vantagens e condições para que as empresas pudessem contratar empregados por um prazo de até 24 meses, flexibilizando a jornada de trabalho através da criação do “banco de horas” e criando o trabalho por tempo parcial, viriam reforçar a expectativa

do governo nas proposições liberalizantes para superar a crise e criar empregos. Todas estas medidas além de terem como objetivo criar novos postos de trabalhos formais, ainda que atípicos, visavam à redução do custo da mão-de-obra, sobretudo os custos da contratação e demissão de trabalhadores do setor privado da economia.

No que se refere ao debate em torno da redução da jornada de trabalho, existem basicamente duas correntes divergentes quanto à eficácia redistributiva e produtora de postos de trabalho. A primeira defende que a redução generalizada da jornada de trabalho oficial, ainda que acordada em um processo de negociação coletiva, sem uma redução proporcional de salários, ao contrário de produzir novos postos de trabalho, poderia até estimular a redução da mão-de-obra por parte das empresas, uma vez que, com o aumento do custo do trabalho humano, muitos empresários poderiam optar por aumentarem seus investimentos em capital. Isso ocorreria através da utilização de novas tecnologias que proporcionassem a necessidade de utilização de menos mão-de-obra, o que teria um efeito inverso ao da criação de empregos. E mais: ainda que mantido o mesmo padrão tecnológico, as empresas poderiam optar não por novas contratações, mas sim pela sobreutilização de horas extras, como forma de se resguardar das possíveis oscilações inesperadas da demanda agregada.

Já uma outra linha de raciocínio defende que a redução da jornada de trabalho, desde que amplamente negociada e que contemplasse o conjunto da economia, poderia, sim, ampliar o volume de contratações, ainda que mantido um patamar relativamente baixo de crescimento econômico. Esse pensamento vai além e sustenta que diante da estrutura econômica existente hoje no Brasil seria possível a redução da jornada de trabalho mais que proporcional à redução do salário-hora, estimulando a criação de novos postos de trabalho e promovendo uma redistribuição de renda virtuosa para o sistema, pois estaria amparada em ganhos de produtividade da economia como um todo, cuja apropriação no Brasil, ao contrário do que ocorre em países capitalistas avançados, tem se dado historicamente em favor do capital.

Estes argumentos – que defendem a redução da jornada de trabalho como instrumento eficaz tanto para estimular a expansão do emprego como para se promover a melhoria da distribuição de renda – encontram sustentação tanto teórica quanto histórica. Do ponto de vista teórico, há que se considerar que os custos de produção não se restringem apenas aos custos do trabalho, que no Brasil têm seu valor bastante reduzido, e, com toda certeza, não se constituem como o principal critério levado em conta na hora de se decidir um investimento.

Na conjuntura atual do país, têm sido mais determinantes, na hora de os investidores definirem novos investimentos produtivos, as expectativas de ganhos futuros, tendo como opção um rol de outros investimentos não produtivos de valorização do seu patrimônio, freqüentemente mais seguros e de retorno em prazos mais curtos que são nitidamente estimulados pela política de juros abusivos implementadas no país pelas diversas equipes econômicas e apoiadas pelo Banco Central nos últimos anos (Cardoso Jr., 2001).

Para Mattos (2001), experiências concretas dos principais países capitalistas desenvolvidos mostram que, ao contrário do que era abertamente defendido no Brasil na década de 1970, “primeiro fazer crescer o PIB para posteriormente distribuí-lo”, o caminho de buscar elevados níveis de bem-estar social com crescimento econômico e geração de emprego é factível. Estes países reduziram a jornada de trabalho, o que, na prática, significa a obtenção de ganhos reais de salário que por um lado aumenta o consumo por parte da classe trabalhadora e por outro estimula a contratação de novos empregados pelos empresários, com vista à expansão da produção em harmonia com o progresso técnico. Cabe ressaltar que embora exista uma certa unanimidade em relação à constatação da importância do desenvolvimento econômico para se promover mudanças tais como as que o debate sobre a redução da jornada de trabalho propicia, é sempre bom salientar que de modo algum o desenvolvimento econômico, por si só, será elemento suficiente, principalmente tendo em vista a trajetória tardia e inacabada do desenvolvimento brasileiro e a fundamental importância que a participação do Estado e da sociedade civil sempre terão na condução de um processo democrático e de elevação da civilidade e bem-estar social (Cardoso Jr., 2001).

Contudo, parece evidente que os sucessivos governos democráticos que chegaram ao poder no Brasil na última década têm escolhido a opção da desregulamentação e flexibilização das relações de trabalho como estratégia para se reduzir ainda mais os custos da contratação e demissão de trabalhadores, tentando estimular assim novas contratações. Esta estratégia não tem demonstrado sucesso. Ao contrário, tem produzido, ao longo dos últimos 12 anos, elevadas taxas de desemprego, taxas de juros muito elevadas, deterioração da qualidade dos poucos postos de trabalho produzidos, aumento da competição predatória no interior da classe trabalhadora por uma colocação a qualquer preço em um mercado de trabalho cada vez mais reduzido e aumento da concentração de renda e das desigualdades social existentes no país. Ao mesmo tempo, esta política tem estimulado o retorno fácil e seguro dos investimentos financeiros de curto prazo (que concentram os lucros obtidos sobre o controle de um

pequeno número de privilegiados). Estes grupos para se reproduzirem no poder necessitam inevitavelmente de colocar o país em condições de submissão explícita frente ao interesse do capital financeiro especulativo e dos organismos financeiros internacionais, que por sua vez aproveitam o fluxo de capitais em um mundo cada vez mais globalizado para se beneficiarem das condições favoráveis existentes em países em desenvolvimento (Cardoso Jr., 2001).

CAPÍTULO 2 – Análise da Emenda Constitucional n. 19/1998

2.1. Introdução

Assim como observado no setor privado, a onda flexibilizadora que impacta o mercado de trabalho brasileiro, principalmente a partir da segunda metade da década de 1990, ainda que guardada as devidas proporções, tem demonstrado efeitos semelhantes no setor público. Várias são as medidas adotadas pelos governos no sentido propor instrumentos legais com vistas à desregulamentação da legislação existente. Entre elas, a flexibilização da estabilidade no serviço público reflete o objetivo de promover o ajuste quantitativo no número de servidores e reduzir custos com a folha de pagamento. Estas iniciativas foram, em grande parte, sistematizadas pela proposta de Reforma Administrativa encaminhada pelo governo a partir de 1995. De um modo geral, tais propostas criaram um ambiente favorável ao aprofundamento da flexibilização do emprego público e seriam responsáveis, em grande parte, pela crescente precarização do mercado de trabalho do setor público nos últimos anos.

Conforme descreveremos a seguir, a Reforma Administrativa sistematizada pela EC n.19/98, oriunda do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) n. 173/95, enviada ao Congresso Nacional em agosto de 1995, foi promulgada em junho de 1998, após tramitar entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal por 34 meses. A EC n.19/98 introduziu mais de 100 modificações legislativas, que tinham como objetivo a redução quantitativa de servidores, mas principalmente a contenção de gastos públicos diante da crise fiscal em que se encontrava o país, além da aprovação de medidas que permitissem a demissão de servidores, a ampliação das condições para a contratação temporária e a limitação de despesas com pessoal. Mais tarde, esta lógica foi reafirmada através da chamada “lei de responsabilidade fiscal”, aprovada em 2000.

Houve também a regulamentação da perda do cargo público por excesso de despesas que prevê a demissão de servidores estáveis “precedida de ato normativo motivado dos chefes de cada um dos poderes da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal” (PCL, n. 249/98), devendo-se especificar a economia de recursos oriundos de tal ato, demonstrando principalmente o caráter financeiro dessa medida.

Ainda do ponto de vista do ajuste quantitativo do número de trabalhadores do setor público, houve uma diminuição considerável de empregados, em virtude das privatizações das empresas estatais, além da implementação do Programa de Demissão Voluntária (PDV), que previa uma indenização para os servidores que optassem por pedir demissão do setor público aderindo ao PDV.¹ Tais medidas tinham,

aparentemente, dois objetivos pretendidos pelo governo: além de reduzir o quantitativo de servidores em atividades incompatíveis com os pressupostos da administração gerencial, principalmente os servidores de nível intermediário e auxiliar, teria também a intenção de estimular a criação de novos investimentos por parte desses servidores desligados voluntariamente, através da aplicação das indenizações em empreendimentos próprios. Cabe salientar que neste período já era observado um aumento no número de postos de trabalho sem carteira assinada ou por conta própria no mercado de trabalho privado e que tais colocações estavam se dando mais pela falta de dinamismo do mercado do que pela opção pessoal com vistas à obtenção de prosperidade profissional ou maiores ganhos individuais se configurando como uma estratégia de sobrevivência diante da impossibilidade de empregabilidade no mercado formal.²

Além do PDV, a instituição da jornada de trabalho reduzida com remuneração proporcional e a licença incentivada sem remuneração com incentivo pecuniário³ foram outras medidas aplicadas com objetivos semelhantes. Estes instrumentos foram estabelecidos pela MP n.1970 e destinavam-se aos servidores do Regime Jurídico Único (RJU). Porém, tendo a licença incentivada quanto à jornada de trabalho com remuneração reduzida, podem ser classificadas como novas modalidades de flexibilização da legislação trabalhista aplicada ao setor público, em conformidade com o que já vinha sendo implementado no setor privado.

2.2. Precarização do Trabalho no Setor Público

Os novos ordenamentos estabelecidos pelos princípios que nortearam a proposta de Reforma Administrativa delimitavam e davam uma nova estruturação às atividades que deveriam ser exercidas pelo Estado. O reduzido número de vagas autorizadas para concurso público para recomposição da força de trabalho, em virtude da necessidade de contenção de despesas, sobretudo com a folha de pagamento do setor público formal – com vista a se ajustarem aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal – abriu um largo espaço para contratação de serviços de terceiros diretamente pelas instituições públicas ou por meio da contratação de trabalhadores intermediada por empresas ou cooperativas prestadoras de serviços.

Os estímulos dados ao desligamento voluntário, as saídas por aposentadorias ou morte de servidor, além da necessidade de mão-de-obra em virtude de eventuais ampliações de serviços públicos, sem a devida recomposição de quadros através de

autorização para realização de concurso, criaram um ambiente em que se tornaria natural a contratação de trabalhadores terceirizados para exercerem atividades que anteriormente eram executadas por servidores públicos. É importante lembrar que a contratação terceirizada de mão-de-obra no setor público estava limitada pela proposta de reforma inicialmente apenas às atividades de serviços. Porém, o que ocorreu na prática foi a utilização desse instrumento como sendo a política de recomposição da força de trabalho disponível e amplamente utilizada em todas as áreas de atuação do setor público, inclusive em atividades consideradas exclusivas de Estado, sobretudo a partir da segunda metade da década de 1990. Tal fato ilustra bem o caráter desorganizador da condução da política de Recursos Humanos que se instalava no setor público.

Grande parte dessas contratações era realizada diretamente pelas instituições públicas, que, em muitos casos, utilizava-se de mecanismos flexíveis como a contratação por convênio ou por serviços prestados de forma contínua, gerando postos de trabalho que não ofereciam quase nenhuma proteção social, constituindo um contingente considerável de trabalhadores que exerciam suas atribuições sem nenhum tipo de direito trabalhista assegurado, quer sejam os direitos consagrados pela CLT ou RJU, nas instituições pública.

Este fato demonstra o nível de precarização do trabalho que se configurou, em grande parte, pela dinâmica da condução política que acabou por oferecer um referencial teórico, além de condições objetivas que na prática desconfiguraram o perfil da força de trabalho no setor público, ao mesmo tempo que abriu-se mão do mecanismo clássico de recomposição ou ampliação de vagas no setor público por meio dos concursos públicos. Desse modo, tal como ocorre no setor privado, é também observado no setor público que uma parcela considerável dos postos de trabalho criados na década de 1990 o foram sem carteira assinada, criando um perfil desigual da força de trabalho no interior das instituições públicas nacionais.

Um outro fator que contribuiu para o aprofundamento do aumento do número de trabalhadores sem carteira assinada no setor público, principalmente na segunda metade da década de 1990, foi a contratação de cooperativas de serviços, beneficiadas pela chamada Lei das Cooperativas (citada anteriormente), que desobriga a contratação com carteira assinada.

A Emenda Constitucional n. 19 – limitada inicialmente a modificar o capítulo da Constituição Federal referente à Administração Pública acrescentando novas normas às disposições constitucionais transitórias e ao estabelecimento de normas de transição –

teve, no curso de sua tramitação e votação no Congresso Nacional, significativos acréscimos.

Segundo o governo, liderado pelo então Ministério da Administração e Reforma do Estado, que tinha à frente o Ministro Bresser Pereira, a EC n. 19 era defendida como um instrumento legal indispensável para que o Estado Brasileiro pudesse reduzir gastos públicos com a máquina administrativa e, ao mesmo tempo, aumentar a eficiência dos serviços públicos e motivar os servidores.

2.3. Algumas Mudanças Introduzidas pela EC n. 19/98

As mudanças introduzidas pela Reforma Administrativa, materializada pela EC n. 19/98, foram de várias ordens, abrangendo a Administração Pública federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, em todos os poderes da República.

Do conjunto de modificações introduzidas na Constituição Federal, algumas foram de auto-aplicação ou de fácil aplicabilidade, pois dependeram de normas de fácil aprovação, dentre as quais destacamos:

2.3.1. O Fim do Regime Jurídico Único (RJU)

Esta mudança, que ficou publicamente conhecida como a “quebra do RJU”, afetou a administração direta, autárquica e fundacional, visando a permitir nas instituições públicas de todos os entes federativos a contratação simultânea de pessoal regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e pela Lei 8.112 (RJU), em todas as áreas de atuação da administração pública. Este dispositivo deu poderes aos administradores públicos para definir qual o regime de contratação de pessoal deveria ser adotado em cada caso, adequando-se às atividades que deveriam ser desenvolvidas e tendo como parâmetro os princípios da administração gerencial.

Com a aplicação deste dispositivo associada aos novos critérios para o servidor adquirir estabilidade⁴ e à cobrança de contribuição previdenciária aos servidores aposentados – proposta à época, mas só aprovada recentemente em 2003 no governo do presidente Lula – dentre outras modificações, poderia tornar o regime de trabalho celetista mais atrativo para os novos servidores por garantir, em tese, a possibilidade de negociação coletiva, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e o RJU ter perdido seus principais atrativos.

2.3.2. Fim da Isonomia Salarial

A EC n. 19/98 retira da Constituição todos os dispositivos relativos à garantia de isonomia salarial de vencimentos no serviço público prevista na Constituição de 1988, com o objetivo de impedir o chamado “efeito cascata” e a vinculação nas remunerações dos servidores públicos. Com a aprovação deste dispositivo, fica aberto o caminho para a criação de gratificações e tabelas de vencimentos diferenciados nos Ministérios, Secretarias, Fundações e Autarquias Públicas.

2.3.3. Estabilidade no Emprego

Foi ampliado de dois para três anos o prazo para que o servidor efetivo adquira estabilidade, criando, desse modo, a possibilidade de o servidor estável ocupante de cargo efetivo ser demitido por insuficiência de desempenho, apurada em processo de avaliação periódica, com direito à ampla defesa a ser regulada em lei complementar. Estabelece, também, que o servidor estável poderá ser demitido por falta grave, neste caso, apurada através de processo administrativo.

Além dos motivos anteriormente descritos, que dizem respeito principalmente às responsabilidades individuais dos servidores, foram aprovados outros mecanismos unilaterais que permitem a dispensa de servidores como, por exemplo, quando a União, estados e municípios estiverem gastando com pagamento de pessoal mais do que o percentual da receita líquida fixada em lei complementar, devendo antes reduzir as despesas com cargos comissionados em pelo menos 20%. Desse modo, dar-se-á preferência à demissão dos servidores não-estáveis devendo antes reduzir as despesas com cargos comissionados em pelo menos 20% e posteriormente dando-se preferência à demissão dos servidores não-estáveis (contratados sem concurso entre 1983 e 1988)

Para os servidores que exercem as atividades consideradas exclusivas de Estado, ficou estabelecido que a demissão só poderá ocorrer por insuficiência de desempenho ou excesso de gastos após a definição de “critérios e garantias especiais para a perda do cargo”, sendo assegurado para estes servidores, apenas para a alegação de insuficiência de desempenho, o direito de um processo administrativo que assegure ampla defesa e direito ao contraditório.

2.3.4. Concurso Público

Foi modificada a redação do art. 37, II, da Constituição Federal, permitindo a diferenciação do concurso em razão da natureza do cargo, de modo a permitir que para cada caso sejam definidos requisitos específicos para a contratação.

2.3.5. Contrato de Gestão

Introduzido na Constituição Federal (CF), este dispositivo tornou possível para as instituições e entidades da administração pública firmarem “Contratos de Gestão” com os ministérios a elas vinculados em troca de uma maior flexibilidade para administrar seu orçamento e sua folha de pagamento (art. 37 § 8º da CF), o que na prática significaria que as instituições que fizessem contratos de gestão teriam, em contrapartida, maior liberdade para fixar salários de seus servidores ou empregados, maior liberdade para efetivarem compras, desde que fossem cumpridas as metas estabelecidas no referido contrato. Este mecanismo encontrou dificuldades para ser implementado, tendo em vista que as flexibilidades oferecidas, na prática, em uma conjuntura de ajuste econômico e redução de gastos com a máquina pública, além da baixa confiabilidade do governo perante os servidores, criavam, por um lado, um ambiente de alta incerteza quanto às condições para o cumprimento das metas por parte das instituições e, por outro lado, havia vários mecanismos que possibilitavam o descumprimento do governo em sua parte no contrato. Todos esses elementos não tornaram a efetivação deste instrumento atrativo e, de fato, as poucas instituições que chegaram a firmar contratos de gestão não tiveram praticamente nenhuma flexibilidade significativa que desse autonomia para seu funcionamento.

Um outro problema relacionado à implementação do contrato de gestão estava no fato de as instituições, em sua maioria, não disporem de instrumentos de controle social efetivo que lhes conferissem maior *accountability*, pressuposto indispensável para a implementação da administração por controle de resultados, garantindo legitimidade e evitando disfunções no financiamento das instituições públicas.

2.3.6. Aumento para Ministros, Parlamentares e Chefes do Executivo

A EC n.19/98 desvincula o reajuste dos servidores. Com isso, a CF passa a permitir que o presidente da República, governadores, prefeitos, ministros e

parlamentares tenham seus salários reajustados sem que o referido reajuste tenha de ser estendido aos demais servidores.

2.3.7. Princípio da Reserva Legal

Este princípio constitucional foi ampliado pela EC n. 19/98, submetendo a fixação dos aumentos de remuneração e subsídios dos servidores públicos e agentes políticos à necessidade da aprovação de lei específica para tal ato. Essa obrigatoriedade foi estabelecida também para os empregados pelo regime CLT. Dessa forma, ficou definido que qualquer servidor, independente do regime de trabalho, só poderá ter sua remuneração alterada ou fixada por meio de lei. Esta determinação constitucional abrangeu inclusive o poder legislativo, que perdeu autonomia para legislar sobre esse assunto por meio de resolução interna.

2.3.8. Desvinculação entre Servidores Civil e Militar

Para efeito de reajuste salarial, em articulação com a EC n.18/98, que alterou o regime jurídico dos militares, foi dada uma nova redação ao art 37, X, da CF, para permitir que os aumentos dos servidores militares e civis fossem desvinculados. Este dispositivo foi introduzido para superar os questionamentos jurídicos que vinham sendo feitos principalmente em relação ao reajuste de 28% concedido em janeiro de 1993, pelo então presidente Itamar Franco, apenas aos militares, que foi considerado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) como inconstitucional, gerando milhares de ações judiciais.

2.3.9. Remuneração na Forma de Subsídio

Ficou estabelecido pela EC n. 19/98, que a composição da remuneração de titulares de mandato (deputados, senadores, vereadores, presidente, governadores e prefeitos, ministros de estado, secretários de estado, DF e municípios, magistrados, policiais, membros do ministério público, advocacia geral da união, procuradores de estado, DF, e municípios) somente poderão receber remuneração em parcela única, que foi denominada de subsídio, vedando qualquer outra forma de vantagens pecuniárias, com exceção das de caráter não remuneratório ou de aplicação geral, como é o caso da gratificação natalina, salário-família e o adicional por serviços extraordinários. Ficou

também aberta a possibilidade para que servidores das instituições estruturadas em carreira tivessem sua remuneração fixada na forma de subsídio.

2.3.10. Reajuste Anual

Ficou estabelecido que deverá haver pelo menos uma revisão geral anual de salários dos servidores públicos. Porém, não ficou definido nenhum índice oficial para parâmetro ou fixado quais perdas salariais deveriam ser repostas, ficando a cargo do executivo o estabelecimento do percentual de reposição.

2.3.11. Repasse para Estados, DF e Municípios

Com a promulgação da EC n. 19/98, ficou expressamente proibido o repasse de recursos para custear folha de pagamento da União, estados, DF e municípios. Foi também estabelecida a necessidade de ela se ajustar aos limites da lei Camata, que fixou o teto de 60% da receita disponível para gastos com pessoal, vedando o repasse de verba até que os ajustes fossem efetivados.

2.3.12. Irredutibilidade Salarial

A EC n. 19/98 retira da Constituição Federal o princípio da irredutibilidade salarial, garantida pelo novo texto constitucional, apenas para os servidores que recebem sua remuneração sob a forma de subsídio e para a parcela denominada vencimentos, que, para a maioria dos servidores, constitui uma pequena parte da remuneração.

2.3.13. Disponibilidade com Remuneração Proporcional

Ficou estabelecido que os servidores ocupantes de cargo efetivo da administração direta, autárquica e fundacional poderão ser colocados em disponibilidade, recebendo remuneração proporcional ao tempo de serviço, por prazo indeterminado, até que seja aproveitado em outro cargo. Este dispositivo foi estabelecido pelo art. 41 § 2º e 3º, que autoriza o dirigente político a declarar desnecessários cargos públicos. Esta declaração poderá ser expedida pelo chefe do executivo através de decreto, independente de lei.

Para a extinção de cargos, o que na prática acaba por gerar a disponibilidade de seus ocupantes, ficou garantida a necessidade da aprovação de uma lei específica para que tal ato se concretize.

2.4. Regulamentação da EC19/98

Ainda que promulgada em junho de 1998, a EC n. 19/98 depende, para sua efetiva implementação e eficácia, da aprovação de vários dispositivos legais, entre leis ordinárias e complementares a serem aprovadas no Congresso Nacional. Dentre as proposições encaminhadas com vista à referida regulamentação, vamos descrever neste trabalho apenas os projetos que julgamos estarem diretamente relacionados a possíveis impactos na composição da força de trabalho pública federal.

2.4.1. Projeto de Lei Complementar (PLC), n. 249/98

Convertido na Lei n. 9.801 de 14 de junho de 1999, que regulamenta a demissão de servidores por excesso de despesa, fixou o limite de 50% da receita corrente líquida para gastos com pessoal na esfera federal e 60% para a esfera estadual e municipal. Nesse cálculo, sendo computadas todas as receitas provenientes de tributos, serviços e patrimônio, para a União, foram excluídas as receitas vinculadas aos pagamentos de benefícios da previdência social do Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS), PIS / PASEP e as transferências constitucionais aos estados e municípios.

Antes mesmo de ter sua aplicação prática, esta lei teve sua primeira modificação através do Projeto de Lei n.2.001/99, enviado pela presidência da República ao Congresso Nacional em novembro de 1999, com o objetivo de aperfeiçoar a lei no sentido de impossibilitar que no caso de exoneração de servidores estáveis, os mesmos não pudessem ser substituídos pelos próximos quatro anos seguintes, através da contratação de servidores temporários, ou, mesmo indiretamente, através de consultorias ou empresas prestadoras de serviço.

2.4.2. Projeto de Lei Complementar 248/98

Este projeto de lei visa a regulamentar a perda do cargo público por insuficiência de desempenho e a discriminar quais as carreiras que seriam consideradas

como exclusivas de Estado. Desde o início de sua tramitação, este projeto foi objeto de intensa mobilização por parte dos servidores junto aos parlamentares, o que acabou por alterar consideravelmente o conceito inicial de atividades de Estado, a ponto de fazer com que sua tramitação fosse suspensa, por solicitação do governo, no final de janeiro de 1999, com o indicativo de que o projeto seria retirado de pauta. Alegou-se especialmente, deficiências conceituais graves identificadas no curso de sua tramitação, principalmente relacionadas à aplicação do conceito de atividades típicas de Estado. Porém, esta expectativa não se concretizou e o projeto teve sua tramitação reiniciada em abril de 2000, tendo sido aprovado na comissão especial na forma do substitutivo que alterou o rol de atividades consideradas exclusivas de Estado em maio de 2000. Este projeto encontra-se ainda em tramitação no Congresso Nacional, o que impede que os efeitos pretendidos com este dispositivo legal sejam aplicados.

2.4.3. Projeto de Lei 4.811/98

Este projeto, que dispõe sobre a adoção do regime CLT na administração pública direta, nas autarquias e fundações públicas, também provocou intensa mobilização por parte dos servidores no curso de sua tramitação. Ele ainda encontra-se em discussão no Congresso Nacional, pois está relacionado com o PLC 248/98, uma vez que, para atividades exclusivas de Estado, o regime definido seria o RJU (Lei 8.112), o que impede, na prática, a aplicabilidade do dispositivo constitucional que instituiu o fim do RJU como única forma de contratação de pessoal pelas instituições públicas da administração direta autárquica e fundacional.

2.4.4. Projeto de Lei Complementar n. 18/99

Conforme disposto no art. n. 30 da EC n. 19/98 que previa o envio de PLC destinado a regular o art. n. 163 da Constituição Federal, este projeto foi encaminhado pelo Executivo ao Congresso Nacional em abril de 1999 e recebeu a denominação de “Lei da Gestão Fiscal Responsável”. Com uma abrangência bastante ampla, incorporou temas como finanças públicas; dívida pública externa e interna, inclusive as das autarquias, fundações e entidades controladas pelo poder público; emissão e resgate de títulos da dívida pública; fiscalização de instituições financeiras; operações de câmbio realizadas pela administração pública e compatibilização de instituições oficiais de crédito da União, dentre outras. O PLC 18/99 prevê, ainda, a anulação de qualquer ato

que provoque aumento de despesas que não tenha fonte de custeio correspondente, ou que seus efeitos financeiros não sejam compensados através do cancelamento de outras despesas ou pelo aumento de receita. Essas regras destinam-se a regular as despesas decorrentes de nomeação de servidores e a renúncias de receitas (isenção, anistia, remissão, subsídios) e com relação a despesas com benefícios previdenciários estabelecendo que o acréscimo de despesas deverá ser sempre seguido de uma redução das despesas com outros benefícios e serviços, aumentando-se ou criando-se novas contribuições.

O principal aspecto que vamos destacar deste PLC está relacionado à fixação de limites para despesas com pessoal, uma vez que revoga a Lei Complementar n. 96/99, incorporando seu conteúdo, porém criando uma nova metodologia, critérios e prazos para sua aplicação, fixando também limites de gastos por poderes.

Esse projeto estabeleceu um percentual de gastos máximo das “receitas tributárias disponíveis”, em substituição à lógica da Lei Camata, de 1995, que definia um limite máximo da “receita líquida” para gastos com pessoal e que tinha sido mantida pela Lei Complementar n. 96 de 31 de maio de 1999. A criação desse novo conceito estabeleceu que a receita tributária disponível seria composta pelas receitas de tributos diretamente arrecadados e pelas receitas dos Fundos de Participação e não mais da totalidade das receitas correntes. Ficou estabelecido também, um sublimite a ser respeitado para cada poder da República em todas as esferas de governo. Nesse sentido, ficou fixado que, para a União, o limite máximo de despesas com pessoal deveria ser de 3% da receita tributária disponível para o poder legislativo e Tribunal de Contas da União, ou 30% da receita do produto da arrecadação de tributos próprios da União, o que for menor; 7% da receita tributária disponível para o poder judiciário ou 30% da receita do produto da arrecadação de tributos próprios da União, o que for menor; 1% para o ministério público; 3% para o DF e 46% para as demais despesas do poder executivo.

Buscamos, neste capítulo, apresentar um panorama geral e resumido do arcabouço jurídico constitucional que deu sustentação técnica à proposta de Reforma Administrativa encaminhada a partir de 1995, no que diz respeito à força de trabalho da administração pública federal. É com essa base jurídica ainda incompleta e em discussão no Congresso Nacional – tanto do ponto de vista da sua estruturação, quanto da sua execução, mas principalmente, pela centralidade e direcionamento político que essa proposta deu aos dirigentes públicos e aos servidores – que vamos explicitar, no próximo capítulo, quais foram os principais impactos causados no perfil do emprego

público federal e se esses impactos poderão ser associados aos principais pressupostos materializados na EC n. 19/98.

¹ Os servidores que optassem pelo PDV receberiam 1,25 salário por ano trabalhado, além do saque total do passivo oriundo da ação do 28%. A MP que instituiu o PDV descrevia as carreiras em que existiam restrições para aderirem ao programa.

² Este trabalho não objetivou aprofundar os estudos quanto à real ineficácia do PDV no sentido de possibilitar que os servidores desligados prosperassem tornando-se trabalhadores por conta própria ou utilizando as indenizações para abrirem seu próprio empreendimento.

³ Aos servidores que aderissem à licença incentivada seria garantido o valor equivalente a seis meses de provento.

⁴ Esta mudança será analisada no item 2.3.3 deste capítulo.

CAPÍTULO 3 – Análise do Emprego Público Federal 1995 – 2002 PNAD

3.1. Introdução

Este capítulo **apresentará** os resultados da análise realizada através dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio/Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD/IBGE) do período 1995-2002. Descreveremos e analisaremos aspectos relacionados a cada ano estudado, através da tabulação das variáveis construídas, e apresentaremos a variação do emprego público federal através de análises comparativas entre os anos estudados, com o objetivo de demonstrar sua evolução. Também consiste uma preocupação deste capítulo a produção de evidências quantitativas, a fim de testar os efeitos observados, tendo como referência o marco legal introduzido pelos ordenamentos constitucionais sistematizados pela Emenda Constitucional n. 19/98, com vista a dar sustentação ou não à discussão anteriormente construída.

3.2. Análise Comparativa de 1995 e 2002

Neste tópico, vamos descrever e analisar os dados referentes à força de trabalho do setor público federal através de tabelas e gráficos comparativos de 1995 e 2002. Em primeiro lugar, vamos estudar separadamente as características de cada grupo de trabalhadores categorizados neste trabalho: servidores do RJU, empregados públicos contratados pelo regime CLT e empregados contratados sem carteira de trabalho assinada. Posteriormente, vamos “fotografar” aspectos desses grupos considerando sua posição no primeiro ano (1995) e no último ano estudado (2002).

3.2.1. Variação de Servidores RJU 1995 e 2002

Na Tabela 3.1 apresentamos a variação do quantitativo de servidores RJU em 2002 em comparação com 1995, por classe de rendimentos em salários-mínimos. A observação mais geral que podemos fazer diz respeito à significativa redução de servidores RJU nas classes salariais mais elevadas e a um aumento muito significativo de servidores nas faixas salariais mais baixas entre esses dois anos.

Este dado torna-se especialmente relevante, principalmente tendo em vista que os argumentos que sustentaram a proposta de Reforma do Estado implementada a partir de 1995, tinham como um de seus pressupostos básicos a conversão do modelo de administração burocrática, ou weberiana, para o modelo gerencial, no qual o Estado brasileiro e suas instituições deveriam ser orientados para um Estado regulador e não executor, menor e politicamente mais rígido, mais forte do ponto de vista financeiro, dotado de estratégias e instituições gerenciais que permitiriam aumentar o grau de governança. O tipo de servidor referenciado neste modelo é justamente aquele incorporado à administração pública ou privada com maior qualificação, que é justamente o contrário do que ocorre com o modelo weberiano, no qual o servidor é incorporado à administração pública ou privada, em cargos inferiores, com menor qualificação e é preparado para uma carreira ao longo de sua vida funcional em um processo de qualificação e progressão contínua. Cabe ressaltar que a Constituição Federal de 1988 vedou a possibilidade de um servidor de nível médio ou auxiliar progredir na sua carreira passando de um nível para outro, isto é, um servidor de nível médio ou auxiliar, mesmo que conclua um curso de nível superior, não pode ser promovido a um cargo de nível superior a não ser que preste um novo concurso público para este fim. Esta peculiaridade, torna inviável, para a administração pública, a adoção plena do modelo de progressão funcional idealizado por Weber.

Nesse sentido, os dados da tabela mostram que, embora o objetivo da proposta de reforma administrativa fosse alcançar o modelo gerencial, na prática, o que ocorreu do ponto de vista dos seus servidores foi justamente o inverso. Esta afirmativa está ancorada empiricamente na análise da evolução do nível de escolaridade dos servidores que apresentaremos adiante, na qual evidenciamos salários mais elevados para servidores com maior escolaridade, ou seja, mais qualificados.

Tabela 3.1 – Variação de Servidores RJU por Classe de Rendimentos em SM – 2002-1995

Anos	1995	2002	Variação 95/02	
	(base 100)		Nº (02-95)	%
Faixa Salarial	Nº	Nº		
Até 1/2 SM	0	0	0	0%
Mais de 1/2 até 1 SM	2302	4679	2377	103%
Mais de 1 até 2 SM	8631	17446	8815	102%
Mais de 2 até 3 SM	17995	34595	16600	92%
Mais de 3 até 5 SM	92461	102027	9566	10%
Mais de 5 até 10 SM	266383	188453	-77930	-29%
Mais de 10 até 20 SM	173560	117297	-56263	-32%
Mais de 20 SM	77936	77486	-450	-1%
Sem Declaração	8908	12234	3326	37%
Total	648176	554217	-93959	-14%

Fonte: PNAD, IBGE, 1995-2002.

OBS: salário-mínimo de referência R\$ (setembro)

Na faixa dos que ganhavam até um salário-mínimo, podemos observar uma variação positiva de 103% no número de servidores de 1995 para 2002. Esta tendência é também observada na faixa dos que ganhavam até dois salários-mínimos, onde esta variação foi de 102%; na faixa dos que ganhavam até três salários-mínimos, este percentual foi de 92% e para os que recebiam até cinco salários-mínimos, observamos variação positiva de 10%.

A partir dessa faixa salarial, podemos evidenciar uma inversão na tendência de aumento do quantitativo de servidores, ocorrendo justamente o contrário. Nas faixas salarial mais elevadas categorizadas nesta tabela, o que se observa é uma tendência de redução significativa do número de servidores.

Os que ganhavam até 10 salários-mínimos tiveram uma variação negativa de 29%, os que ganhavam até 20 salários-mínimos, de 32%, e mesmo na maior faixa salarial categorizada nesta tabela (mais de 20 salários-mínimos), essa tendência se manteve, ainda que em patamares significativamente inferiores.

Estes dados evidenciam, ainda, que houve uma variação negativa no quantitativo total de servidores na rodem de 14%, o que representa em números absolutos quase 94.000 servidores a menos em 2002 em comparação com 1995.

3.2.2. Variação de Empregados CLT 1995 e 2002

A Tabela 3.2 investiga a variação ocorrida entre os empregados federais do regime CLT. Podemos constatar uma significativa redução do seu quantitativo no ano

de 2002 em comparação com o ano de 1995. No caso dos empregados federais do regime CLT, evidencia-se mais nitidamente uma afinidade entre a variação no quantitativo de trabalhadores e o pressuposto de redução do tamanho do Estado, existente na proposta de Reforma implementada pelo governo neste período, embora esta evidência não esteja totalmente afinada com o modelo de Estado pretendido originalmente pelos idealizadores da proposta de Reforma implementada no Brasil, uma vez que o resultado esperado seria uma significativa redução no quantitativo de empregados menos qualificados e a manutenção ou uma pequena redução no quantitativo de empregados mais qualificados.

Cabe ressaltar que esta análise não pode ser entendida de forma linear, isto é, deve-se considerar os efeitos provocados pela variável “privatizações”, que ocorreram neste período e, naturalmente, afetaram negativamente o quantitativo de pessoal das empresas públicas do nível federal, dentre outros fatores.

Tabela 3.2 – Variação de Empregados Federais CLT por Classe de Rendimentos em SM – 2002-1995

Anos	1995	2002	Variação 95/02	
	(base 100)		Nº (02-95)	%
Faixa Salarial	Nº	Nº	Nº (02-95)	%
Até 1/2 SM	1377	214	-1163	-84%
Mais de 1/2 até 1 SM	11353	8860	-2493	-22%
Mais de 1 até 2 SM	23268	44983	21715	93%
Mais de 2 até 3 SM	37139	44664	7525	20%
Mais de 3 até 5 SM	65198	68615	3417	5%
Mais de 5 até 10 SM	108798	91883	-16915	-16%
Mais de 10 até 20 SM	124790	53041	-71749	-57%
Mais de 20 SM	44904	22054	-22850	-51%
Sem Declaração	7343	5933	-1410	-19%
Total	424170	340247	-83923	-20%

Fonte: PNAD, IBGE, 1995-2002.

OBS: salário-mínimo de referência R\$ (setembro)

Para os empregados CLT que ganhavam até um salário-mínimo, constatamos uma variação negativa de 22%, em 2002 em relação a 1995. Ao observarmos as outras faixas salariais, podemos verificar que entre os que recebiam até dois salários-mínimos a variação foi positiva em 93%, seguida de 20% para os que foram enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam até três salários-mínimos e 5,0% para os que recebiam até cinco salários-mínimos.

Nas maiores faixas salariais categorizadas na tabela, podemos observar que ocorreram variações negativas em todas as categorias em 2002, comparado com 1995.

Para aqueles que ganhavam até dez salários-mínimos, constatamos uma variação negativa de 16%, seguida de 57% para os classificados na faixa salarial dos que ganhavam até 20 salários-mínimos e na maior faixa salarial da tabela (mais de 20 salários-mínimos), verificamos uma variação negativa de 51% em 2002 em relação a 1995.

Os dados da tabela anterior mostram, ainda, que em números absolutos houve variação negativa no quantitativo geral de empregados CLT do setor público do nível federal com uma redução de quase 84.000 empregados em 2002 em comparação com 1995. Em termos percentuais esta redução representou 20% de empregados a menos em 2002 em comparação com 1995.

3.2.3. Variação de Empregados Sem Carteira Assinada 1995 e 2002

Assim como investigado no caso dos servidores RJU e CLT, a Tabela 3.3 buscou apurar a variação do quantitativo de empregados federais sem carteira de trabalho assinada que desenvolviam suas atividades no setor público do nível federal, por classe salarial em 2002 em comparação com 1995.

A análise mais geral da tabela mostra uma variação positiva em quase todas as classes salariais apresentadas, com exceção dos empregados categorizados na faixa salarial dos que ganhavam entre 10 e 20 salários mínimos. Estes dados mostram, ainda, que ao contrário do que ocorrera com os servidores do RJU e os empregados CLT, que tiveram redução do seu quantitativo em 2002 em comparação com 1995, os empregados contratados de forma precária aumentaram seu quantitativo significativamente quando fazemos a mesma comparação principalmente nas menores faixas salariais.

Tabela 3.3 – Variação de Empregados Federais Sem Carteira Assinada por Classe de Rendimentos em SM – 2002-1995

Anos	1995	2002	Variação 95/02	
	(base 100)		Nº (02-95)	%
Faixa Salarial	Nº	Nº		
Até 1/2 SM	2743	7554	4811	175%
Mais de 1/2 até 1 SM	13494	32537	19043	141%
Mais de 1 até 2 SM	25588	36863	11275	44%
Mais de 2 até 3 SM	13831	18701	4870	35%
Mais de 3 até 5 SM	6437	11968	5531	86%
Mais de 5 até 10 SM	10560	17705	7145	68%
Mais de 10 até 20 SM	11232	6147	-5085	-45%
Mais de 20 SM	3372	5254	1882	56%
Sem Declaração	575	2894	2319	403%
Total	87832	139623	51791	59%

Fonte: PNAD, IBGE, 1995-2002.

Nota: salário mínimo de referência R\$ (setembro)

Neste sentido, podemos afirmar que no período estudado houve um aumento considerável no quantitativo de empregados do setor público federal trabalhando sem nenhuma proteção social associada ao seu vínculo trabalhista. Ainda que este estudo não permita correlacionar linearmente esta evidência com os pressupostos da reforma do Estado implementada neste período, esta configuração mostra que houve, no mínimo, uma desarticulação do modelo de recomposição da força de trabalho do setor em virtude das mudanças ocorridas na legislação aprovada sobre este tema, bem como em decorrência da orientação política dada pelo governo aos gestores públicos, muito mais afinada e benéfica aos pressupostos liberalizantes de desoneração da força de trabalho no setor público com vistas ao controle fiscal do que propriamente comprometida com a mudança eficiente e eficaz das ações promovidas pelo Estado através dos seus agentes e instituições. Esta constatação revela que houve, no setor público, a exemplo do ocorrido no setor privado, uma tendência de precarização da força de trabalho neste período.

Do total de empregados sem carteira assinada categorizados na faixa salarial dos que ganhavam até ½ salário-mínimo, podemos constatar uma variação positiva de 175% em 2002 em relação a 1995, tendência que é acompanhada pelos que ganhavam até um salário-mínimo, onde esta variação foi de 141%. Para os empregados categorizados na faixa salarial dos que ganhavam até dois salários-mínimos, o acréscimo foi de 44%, seguido de 35% para os que ganhavam até três salários-mínimos e 86% para os contratados nesta modalidade que ganhavam até cinco salários-mínimos.

Nas faixas salariais mais elevadas categorizadas nesta tabela, podemos observar, ainda, um aumento de 68% no quantitativo de empregados sem carteira assinada na faixa salarial dos que ganhavam até dez salários-mínimos; a única redução significativa foi observada no número de empregados que ganhavam até 20 salários mínimos, onde houve um decréscimo de 45% em seu quantitativo em 2002 comparado com 1995.

Estes dados mostram que houve um acréscimo de 56% no quantitativo de empregados sem carteira assinada que recebiam salários elevados (mais de 20 salários-mínimos). Esta constatação poderia estar associada à contratação de consultores de alto nível para trabalhos temporários, o que estaria em sintonia com os pressupostos da administração gerencial, embora as outras variações observadas nas menores faixas salariais rejeitem esta hipótese, uma vez que a constatação de significativas variações positivas no quantitativo de empregados sem carteira assinada recebendo baixos salários estaria, a nossa ver, muito mais vinculada ao fenômeno da flexibilização liberalizante das relações trabalhistas com vistas à desoneração dos custos da mão-de-obra, como ocorrera no setor privado, aplicada ao setor público, do que com a definição de um Estado menos executor e mais formulador e fiscalizador, como anunciado pela proposta de Reforma Administrativa encaminhada a partir de 1995.

Os dados da tabela mostram, também, que em termos absolutos a variação no quantitativo de contratados de forma precária aumentou em aproximadamente 52.000 empregados, em termos percentuais, este número representou um incremento de 59% dessa força de trabalho no setor público federal em 2002 comparado com 1995.

3.3. Análise Comparativa do Período 1995-2002

Neste tópico vamos analisar as características da variação quantitativa total por faixa salarial de cada grupo de trabalhadores categorizados pelo seu vínculo de trabalho (RJU, CLT e Sem Carteira Assinada). O objetivo principal é demonstrar a tendência observada ao longo do período estudado.

De modo geral, podemos observar, conforme Tabela 3.4, uma tendência de redução do quantitativo de servidores (RJU) e empregados públicos (CLT), no decorrer da série compreendida entre 1995 até 2002. Já para os empregados contratados sem carteira de trabalho assinada (S/CTA), podemos observar tendência inversa, ou seja,

houve um aumento significativo no quantitativo de empregados contratados nesta modalidade neste período.

Tabela 3.4 – Variação Total: Servidores RJU. Empregados CLT e Sem Carteira de Trabalho Assinada S/CTA, 1995-2002

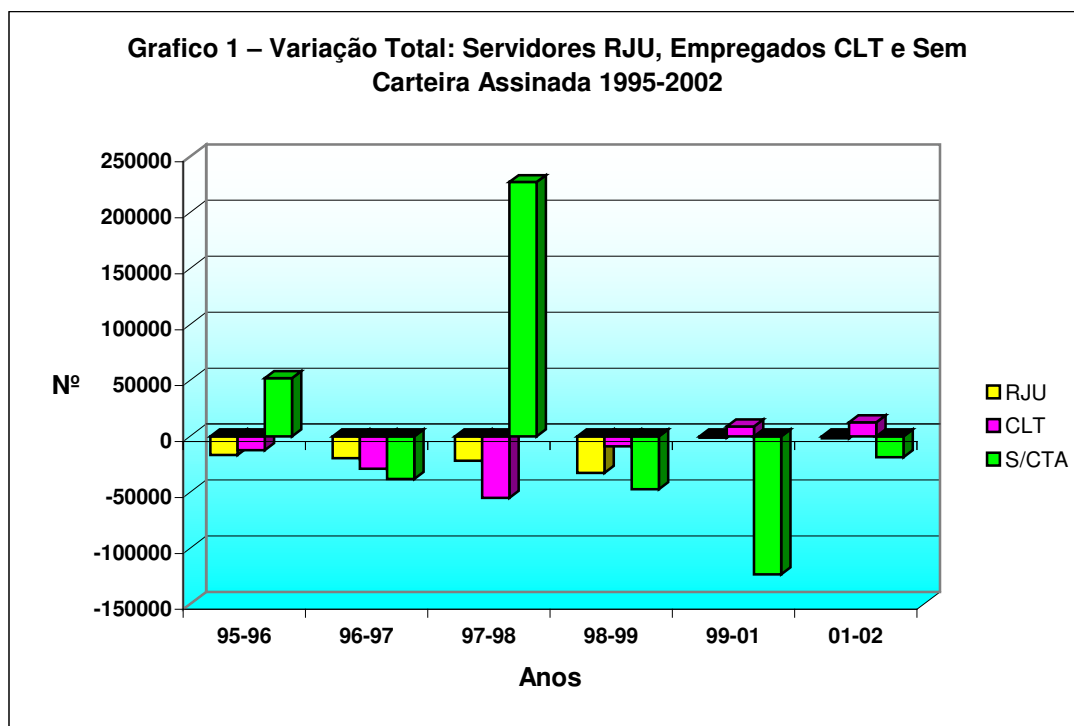
Vínculo	Período						Total
	95-96	96-97	97-98	98-99	99-01	01-02	
RJU	-16758	-19567	-21902	-32627	-1251	-1854	-93959
CLT	-12356	-28867	-54945	-9064	8793	12516	-83923
S/CTA	51874	-38043	227237	-47311	-123326	-18640	51791
Total	22760	-86477	150390	-89002	-115784	-7978	-126091

Fonte: PNAD, IBGE, 1995-2002.

Uma outra observação que podemos fazer é que para os servidores RJU, o período em que houve maior variação negativa no seu quantitativo foi em 1999, em comparação com 1998, onde constatamos uma redução de aproximadamente 32.600 servidores. Para os empregados contratados na modalidade CLT, a maior variação negativa se deu em 1998, em comparação com 1997, o que representou uma diminuição de aproximadamente 54.900 empregados CLT. Em relação aos empregados contratados sem carteira de trabalho assinada no setor público federal, as evidências encontradas mostram que o período em que houve maior variação positiva no quantitativo de empregados com esse tipo de vínculo trabalhista foi em 1998 em comparação com 1997, o que representou um acréscimo de aproximadamente 227.200 empregados contratados de forma precária no setor público federal.

Quando analisamos as três categorias conjuntamente, podemos perceber que, em termos gerais, houve variação negativa no conjunto da força de trabalho do setor público federal na ordem de 126.000 trabalhadores. A análise individual de cada uma das categorias nos permite constatar que os servidores RJU tiveram, neste período, variação negativa na ordem de 93.900 servidores; a mesma observação pode ser feita para os empregados contratados na modalidade CLT, onde houve variação negativa de aproximadamente 83.900 empregados. Já para os empregados contratados sem carteira de trabalho assinada, podemos considerar uma significativa variação positiva na ordem de 51.700 empregados contratados de forma precária no setor público de nível federal.

O Gráfico 1 permite visualizar com melhor nitidez as evidências que descrevemos anteriormente em relação à variação total de servidores, empregados CLT e contratados sem carteira de trabalho assinada no período de 1995 a 2002.



A Tabela 3.5, a seguir, evidencia que a para os servidores RJU e empregados CLT, as mais relevantes variações negativas ocorreram nas maiores faixas salariais categorizadas nesta tabela, enquanto que para os empregados contratados sem carteira de trabalho assinada esta tendência foi inversa; desse modo, concluímos que as variações mais relevantes em termos quantitativos foram positivas e nas menores faixas salariais.

Tabela 3.5 – Variação de Servidores RJU, Empregados CLT e Sem Carteira Assinada do Setor Público Federal 1995-2002

Servidores Públicos Federais -

Período	95-96	96-97	97-98	98-99	99-01	01-02	Total
Faixa	N ^o (96-95)	N ^o (97-96)	N ^o (98-97)	N ^o (99-98)	N ^o (01-99)	N ^o (02-01)	
Até 1/2 SM	0	0	249	789	-716	-322	0
Mais de 1/2 até 1	5924	-1361	-4263	-498	1009	1566	2377
Mais de 1 até 2	5226	-342	-2233	-2317	8976	-495	8815
Mais de 2 até 3	9301	5371	-11461	2261	2508	8620	16600
Mais de 3 até 5	-2758	-5975	-4225	-19738	40739	1523	9566
Mais de 5 até 10	-21999	-7981	-10230	-7030	-15670	-15020	-77930
Mais de 10 até 20	-11344	-20700	8805	-19631	-20302	6909	-56263
Mais de 20	-4201	16236	-554	4681	-15298	-1314	-450
Sem	3093	-4815	2010	8856	-2497	-3321	3326
Total	-16758	-19567	-21902	-32627	-1251	-1854	-93959

Empregados no Setor Público Federal -

Período	95-96	96-97	97-98	98-99	99-01	01-02	Total
Faixa	N ^o (96-95)	N ^o (97-96)	N ^o (98-97)	N ^o (99-98)	N ^o (01-99)	N ^o (02-01)	
Até 1/2 SM	-63	1088	-1533	1364	-1148	-871	-1163
Mais de 1/2 até 1	782	-4609	3884	-195	2261	-4616	-2493
Mais de 1 até 2	-1298	-295	-419	4	16131	7592	21715
Mais de 2 até 3	-3132	7989	-11300	-4614	14828	3754	7525
Mais de 3 até 5	1035	-9130	-5182	-9380	25793	281	3417
Mais de 5 até 10	284	-6973	-8405	-7259	-8043	13481	-16915
Mais de 10 até 20	-9250	-21249	-20259	389	-15409	-5971	-71749
Mais de 20	2469	3249	-11120	6795	-20382	-3861	-22850
Sem	-3183	1063	-611	3832	-5238	2727	-1410
Total	-12356	-28867	-54945	-9064	8793	12516	-83923

Empregados no Setor Público Federal - Sem Carteira

Período	95-96	96-97	97-98	98-99	99-01	01-02	Total
Faixa	N ^o (96-95)	N ^o (97-96)	N ^o (98-97)	N ^o (99-98)	N ^o (01-99)	N ^o (02-01)	
Até 1/2 SM	272	401	3467	174224	-157021	-16532	4811
Mais de 1/2 até 1	2295	-2200	222539	-217887	13801	495	19043
Mais de 1 até 2	4164	-6746	11986	-8299	16472	-6302	11275
Mais de 2 até 3	12924	-10351	-3787	4260	-5709	7533	4870
Mais de 3 até 5	15401	-11430	-2755	-144	4581	-122	5531
Mais de 5 até 10	7944	4938	-5694	-5303	8086	-2826	7145
Mais de 10 até 20	-1127	-4081	-1068	3827	-2169	-467	-5085
Mais de 20	2378	-1880	3466	1006	-1774	-1314	1882
Sem	7623	-6694	-917	1005	407	895	2319
Total	51874	-38043	227237	-47311	-123326	-18640	51791

Fonte: PNAD, IBGE, 1995-2002.

OBS: salário0mínimo de referência R\$ (setembro)

3.4. Proporção de Servidores e Empregados Federais - 1995-2002

A Tabela 3.6 apresenta a proporção dos servidores do RJU e dos empregados do setor público federal contratados pelo regime CLT e sem carteira de trabalho assinada no período 1995 a 2002. A proporcionalidade entre estas duas categorias ficou

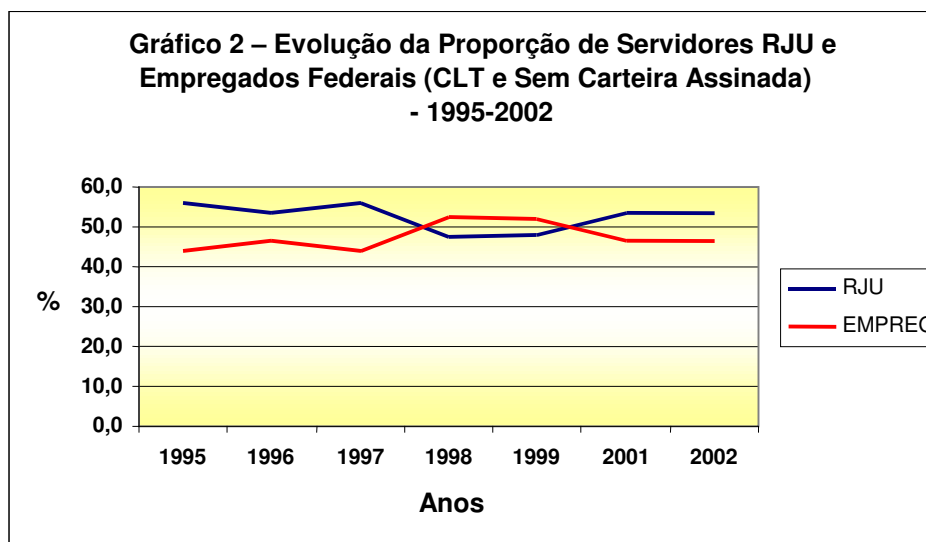
durante o período estudado, em torno de 50%. Cabe destacar que os servidores RJU tiveram, no período compreendido entre 1995 - 1997 e 2001-2002, uma leve superioridade quantitativa proporcional em relação aos empregados, tendência que foi superada no período compreendido de 1998 -1999, quando os empregados públicos do nível federal apresentaram uma leve superioridade em termos proporcionais.

Tabela 3.6 – Evolução da Proporção de Servidores RJU e Empregados Federais, CLT e Contratados Sem Carteira de Trabalho Assinada - 1995 - 2002

Anos	Sevidor RJU	Empregados	Total
	%	%	%
2002	53,6	46,4	100,0
2001	53,4	46,6	100,0
1999	48,1	51,9	100,0
1998	47,3	52,7	100,0
1997	55,8	44,2	100,0
1996	53,4	46,6	100,0
1995	55,9	44,1	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1995-2002.

A tendência evidenciada na tabela pode ser mais bem visualizada no Gráfico 2 apresentado a seguir:



Fonte: PNAD, IBGE, 1995-2002.

3.5. Empregados Federais CLT e Sem Carteira Assinada – 1995-2002

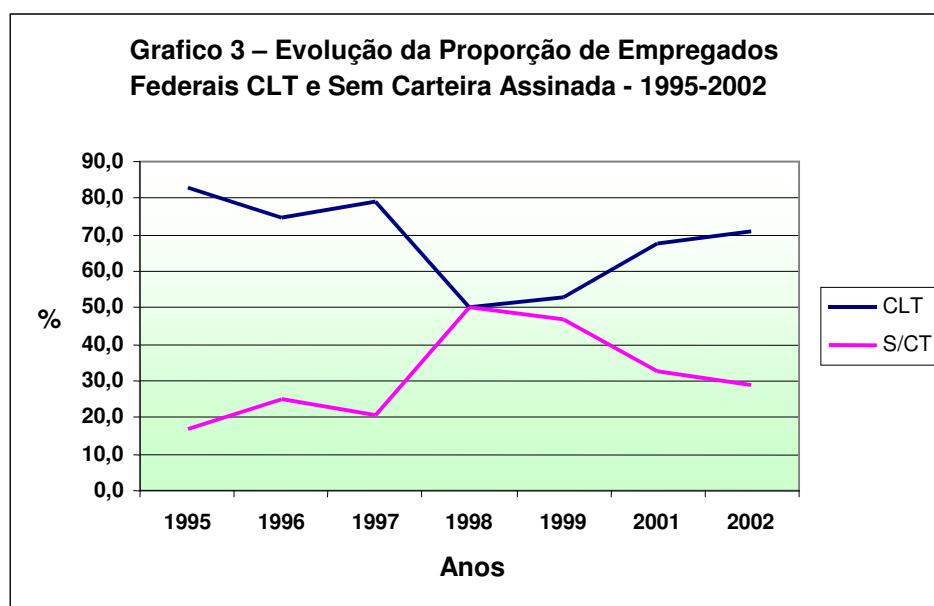
A Tabela 3.7 apresenta a evolução proporcional de empregados federais contratados formalmente pelo regime CLT e os contratados de forma precária no período compreendido entre 1995 a 2002. Com base nestes dados, podemos constatar uma tendência de substituição de postos de trabalho formais e protegidos por postos de trabalhos precários e sem nenhuma proteção social garantida pelo tipo de vínculo trabalhista do empregado ocorrida neste período. Este fenômeno apresenta uma trajetória crescente no período que vai de 1995 a 1999, tendo seu pico no ano de 1998, quando começa uma trajetória descendente; porém, chega ao final do período estudado (2002) em um patamar em torno de 12% superior ao observado no início do período (1995).

Tabela 3.7 – Evolução da Proporção de Empregados Federais CLT e Contratados Sem Carteira de Trabalho Assinada - 1995 - 2002

Anos	CLT	Sem Carteira	Total
	%	%	%
2002	70,9	29,1	100,0
2001	67,4	32,6	100,0
1999	53,1	46,9	100,0
1998	49,9	50,1	100,0
1997	79,0	21,0	100,0
1996	74,7	25,3	100,0
1995	82,8	17,2	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1995-2002.

A evolução do quantitativo de empregados formais e contratados de forma precária pode ser mais bem visualizada no Gráfico 3 apresentado a seguir, no qual constatamos que no ano de 1998 o quantitativo de empregados contratados sem carteira assinada chega a representar em torno de 50% da força de trabalho do setor público federal, excluindo-se deste cálculo os servidores RJU.



Fonte: PNAD, IBGE, 1995-2002.

3.6. Perfil Médio de Escolaridade – 1995-2002

Neste tópico, calculamos a média aritmética do quantitativo de servidores RJU, empregados formais CLT e empregados contratados de forma precária do setor público federal por anos de estudo, no período compreendido entre os anos de 1995 a 2002.

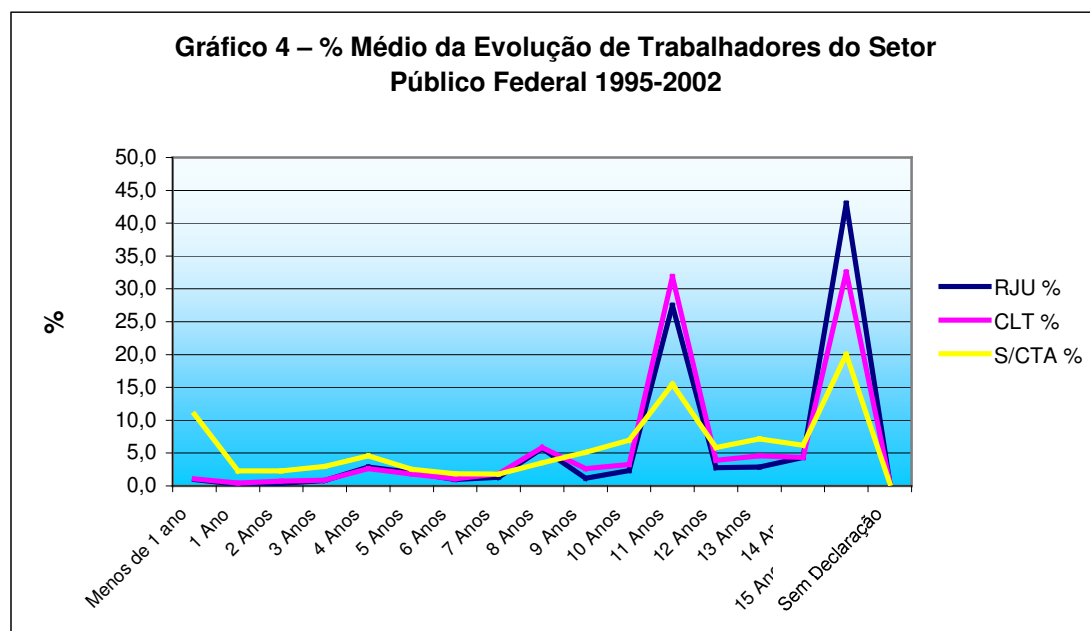
A partir desta análise, podemos afirmar que, em média, o nível de escolaridade dos servidores RJU é superior ao dos empregados CLT e que estes têm um nível de escolaridade superior aos empregados contratados de forma precária. É importante perceber conforme apresentado na Tabela 3.8, que, no período estudado, um percentual significativo de empregados sem carteira assinada (S/CTA) tinha menos de um ano de estudo, enquanto que para os servidores RJU e empregados CLT este percentual era residual.

Tabela 3.8 – Número Médio de Trabalhadores do Setor Público Federal por Anos de Estudo – 1995-2002

Anos de Estudo Concluído	RJU		CLT		S/CTA	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Menos de 1 ano	5755	1,0	3952	1,1	30452	10,9
1 Ano	1603	0,3	1688	0,5	6378	2,3
2 Anos	2398	0,4	2737	0,8	6709	2,3
3 Anos	5046	0,8	3206	0,9	7630	3,0
4 Anos	17266	2,9	9934	2,6	10149	4,6
5 Anos	12355	2,1	6778	1,8	4753	2,5
6 Anos	5836	1,0	3964	1,1	3360	1,8
7 Anos	7856	1,3	6857	1,9	2868	1,8
8 Anos	34117	5,7	21689	5,8	5528	3,5
9 Anos	7058	1,2	9485	2,6	7500	5,1
10 Anos	13971	2,3	11980	3,3	10445	7,0
11 Anos	162809	27,5	114798	31,8	22166	15,5
12 Anos	16508	2,8	14060	3,9	8566	5,8
13 Anos	17276	2,9	16508	4,6	10747	7,2
14 Anos	25681	4,3	15571	4,3	9864	6,2
15 Anos ou Mais	254063	43,0	116981	32,6	29017	20,0
Sem Declaração	3119	0,5	1791	0,5	665	0,4
Total	592715	100,0	361978	100,0	176797	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1995-2002.

No Gráfico 4, a evolução média da escolaridade das três categorias estudadas neste período pode ser visualizada.



Fonte: PNAD, IBGE, 1995-2002.

A média de servidores RJU e empregados formais CLT que tinham completado o Ensino Médio era de 27,5% e 31,5% respectivamente, enquanto que os empregados contratados de forma precária que tinham este nível de escolaridade eram em média 15,5%.

Quando analisamos o quantitativo de trabalhadores que tinha 15 anos ou mais de escolaridade, ou o correspondente ao nível superior, constatamos que, em média, 43,0% dos servidores possuíam este nível, enquanto que este percentual era de 31,8% para os empregados contratados pelo regime CLT de 20,0% dos empregados contratados sem carteira assinada.

3.7. Análise Anual do Período 1995-2002

Neste tópico, analisamos o perfil da força de trabalho do setor público do nível federal, ano a ano enfocando as seguintes características:

- **Classes de Rendimentos entre Servidores e Empregados**

Neste item, analisamos o perfil dos trabalhadores das instituições públicas do nível federal dos três poderes da União, com relação às classes de rendimentos em salários-mínimos, cujo valor de referência foi o do mês de setembro de cada ano estudado, procurando caracterizar se o valor dos salários encontra alguma dependência correlacionada ao tipo de vínculo trabalhista dos servidores ou empregados federais. As tabulações foram feitas a partir das variáveis da PNAD, que classificam a força de trabalho quanto à natureza do seu vínculo, (Regime Jurídico Único – RJU, Consolidação das Leis do Trabalho – CLT ou Sem Carteira de Trabalho Assinada – S/CTA).

- **Relação Salário x Curso mais Elevado**

Neste tópico, investigamos, a partir dos dados da PNAD, a relação salário x curso mais elevado concluído pelo servidor do Regime Jurídico Único dos Empregados com carteira de trabalho assinada (CLT) e dos empregados contratados sem carteira de trabalho assinada no período estudado.

A PNAD considerou o sistema de ensino regular atualmente em vigor e classificou como estudante a pessoa que frequentou curso de Ensino Fundamental, Ensino Médio, superior de graduação, mestrado ou doutorado. Na tabulação desses dados, consideramos, para efeito de comparação, apenas as pessoas classificadas como tendo

concluído o Ensino Fundamental ou 1º Grau, o Ensino Médio ou 2º Grau, os de nível superior e os de mestrado ou doutorado, incluindo na categoria “outros” os demais cursos, e os trabalhadores cuja escolaridade foi ignorada, apenas para efeito de recomposição do total.

- **Perfil de Escolaridade por Anos de Estudo**

A PNAD permitiu inferir a escolaridade dos servidores do RJU e empregados públicos federais com carteira de trabalho assinada ou não, a partir da contagem dos anos de estudo obtido em função da série e do grau que a pessoa estava freqüentando ou havia freqüentado, considerando a última série concluída com aprovação. Foi estabelecida uma correlação considerando que cada série concluída com aprovação correspondeu a um ano de estudo, contado a partir da primeira série concluída com aprovação no curso de Ensino Fundamental.

3.7.1. Classes de Rendimentos entre Servidores e Empregados em 2002

A Tabela 3.9 nos oferece um panorama da distribuição das categorias de rendimentos pela natureza do vínculo trabalhista em 2002. Quando analisados agrupadamente, servidores do RJU e empregados federais (celetistas e empregados com vínculos precários) evidenciam uma leve tendência de maiores salários para os servidores regidos pelo RJU.

A maioria dos empregados federais (57,3%) recebia até cinco salários-mínimos, enquanto que os servidores RJU que percebiam até este valor totalizavam 28,6%. A análise das outras classes salariais confirma a tendência de salários mais elevados em favor dos trabalhadores do RJU. Os que ganhavam entre cinco e 20 salários mínimos somavam 55,17% e os que ganhavam mais de 20 salários mínimos eram 14,0%.

Em relação aos empregados federais, os que ganham entre cinco e 20 salários-mínimos eram 35,17% e os que ganhavam mais de 20 salários-mínimos representavam apenas 5,7%, isto é, pouco mais de 1/3 do total de servidores RJU classificados nesta faixa salarial.

Tabela 3.9 – Distribuição de Servidores Públicos e Empregados Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 2002

	Sevidor RJU	%	Empregados	%	Total
Até 1/2 SM	0	0,0	7768	1,6	7768
Mais de 1/2 até 1 SM	4679	0,8	41397	8,6	46076
Mais de 1 até 2 SM	17446	3,1	81846	17,1	99292
Mais de 2 até 3 SM	34595	6,2	63365	13,2	97960
Mais de 3 até 5 SM	102027	18,4	80583	16,8	182610
Sub-Total	158747	28,6	274959	57,3	433706
Mais de 5 até 10 SM	188453	34,0	109588	22,8	298041
Mais de 10 até 20 SM	117297	21,2	59188	12,3	176485
Sub-Total	305750	55,17	168776	35,17	474526
Mais de 20 SM	77486	14,0	27308	5,7	104794
Sem Declaração	12234	2,2	8827	1,8	21061
Total	554217	100,0	479870	100,0	1034087
Total (%)	53,6%		46,4%		100%

Fonte: PNAD, IBGE, 2002.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/2002)

3.7.2. Empregados com Carteira e Sem Carteira Assinada em 2002

A Tabela 3.10 mostra um elevado número (29,1%) de empregados com vínculos precários, isto é, desprovidos de qualquer proteção social relacionada ao vínculo trabalhista, exercendo atividades nas instituições públicas federais, principalmente nas faixas salariais mais baixas, no ano de 2002.

Tabela 3.10 – Distribuição de Empregados Públicos Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 2002

	Com Carteira	%	Sem Carteira	%	Total
Até 1/2 SM	214	0,1	7554	5,4	7768
Mais de 1/2 até 1 SM	8860	2,6	32537	23,3	41397
Mais de 1 até 2 SM	44983	13,2	36863	26,4	81846
Mais de 2 até 3 SM	44664	13,1	18701	13,4	63365
Mais de 3 até 5 SM	68615	20,2	11968	8,6	80583
Sub-Total	167336	49,18	107623	77,08	274959
Mais de 5 até 10 SM	91883	27,0	17705	12,7	109588
Mais de 10 até 20 SM	53041	15,6	6147	4,4	59188
Sub-Total	144924	42,59	23852	17,08	168776
Mais de 20 SM	22054	6,5	5254	3,8	27308
Sem Declaração	5933	1,7	2894	2,1	8827
Total	340247	100,0	139623	100,0	479870
Total %	70,9 %		29,1 %		100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 2002.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/2002)

Do total de empregados com carteira assinada, 49,18% recebiam até cinco salários-mínimos, enquanto que para os trabalhadores sem carteira assinada esse percentual representava 77,8%, indicando que o fato de não ter carteira assinada está relacionado à percepção de baixos salários. Tal fato explica de certo modo a variação salarial positiva encontrada em favor dos servidores do RJU. Quando analisamos as

faixas salariais mais elevadas, entre cinco e 20 salários-mínimos, os empregados com carteira assinada representavam 42,59%, enquanto que os sem carteira assinada eram apenas 17,08%. Os que tinham carteira assinada e ganhavam acima de 20 salários-mínimos representavam 6,5% e entre os que não tinham carteira assinada este percentual era de 3,8%.

3.7.3. Servidores RJU x Curso mais Elevado Concluído em 2002

A Tabela 3.11 evidencia uma relação simétrica entre o nível de escolaridade do servidor e a classe salarial em que ele se encontra no ano de 2002.

Tabela 3.11 – Distribuição de Servidores RJU por Curso mais Elevado Concluído

Faixa em Salários-Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Mais de 1/2 até 1 SM	1748	4,8	1048	0,7	0	0,0	0	0,0	1883	2,2
Mais de 1 até 2 SM	3867	10,7	8100	5,1	905	0,4	0	0,0	4574	5,4
Mais de 2 até 3 SM	5753	16,0	14379	9,1	4148	1,7	0	0,0	10315	12,3
Mais de 3 até 5 SM	10419	28,9	49142	31,1	19530	8,2	1229	3,2	21707	25,8
Sub-Total	21787	60,4	72669	46,0	24583	10,4	1229	3,2	38479	45,7
Mais de 5 até 10 SM	11710	32,5	66054	41,8	84073	35,4	4183	10,9	22433	26,7
Mais de 10 até 20 SM	1727	4,8	14509	9,2	65608	27,6	19813	51,5	15640	18,6
Sub-Total	13437	37,3	80563	50,9	149681	63,1	23996	62,3	38073	45,2
Mais de 20 SM	203	0,6	3858	2,4	53729	22,6	12292	31,9	7404	8,8
Sem Declaração	622	1,7	1037	0,7	9399	4,0	972	2,5	204	0,2
Total	36049	100,0	158127	100,0	237392	100,0	38489	100,0	84160	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 2002.

Nota: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/2002)

No grupo dos servidores que possuíam o Ensino Fundamental, 60,4% ganhavam até cinco salários-mínimos, 37,3% recebiam entre cinco e 20 salários e apenas 0,6% recebiam mais de 20 salários-mínimos.

Para os que tinham o Ensino Médio, 46,0% recebiam até cinco salários-mínimos, 50,9% percebiam entre 5 e 20 salários e 2,4% declararam receber mais de 20 salários-mínimos.

No caso dos servidores de nível superior, 10,4% declararam receber até cinco salários mínimos, 63,1% ganhavam entre cinco e 20 salários mínimos e um percentual considerável em relação aos de nível de escolaridade mais baixo, (22,6%) recebiam mais de 20 salários-mínimos.

Entre os servidores com mestrado ou doutorado, apenas 3,2% recebiam até 5 salários mínimo; 62,3% recebiam entre 5 e 20 salários mínimos e 31,9% recebiam mais de 20 salários mínimos.

Embora a comparação entre o extrato de servidores com o Ensino Fundamental e o Ensino Médio já evidenciasse uma relação clara entre o nível de escolaridade e classe salarial em que o servidor pertencia, a análise dos extratos de servidores

classificados no nível superior e com mestrado ou doutorado reforça a constatação de uma valorização salarial diretamente relacionada ao nível de escolaridade obtido pelo servidor.

3.7.4. Empregados CLT X Curso mais Elevado Concluído em 2002

Com a mesma lógica do item anterior, a Tabela 3.12 buscou testar a variável “nível de escolaridade” como sendo explicativa da faixa salarial em que os empregados públicos federais com carteira de trabalho assinada se encontravam em 2002.

A análise dos dados tabulados ratifica e até intensifica os resultados encontrados para os servidores do RJU, mostrando uma valorização ainda maior do nível de escolaridade na composição dos salários dos empregados com carteira assinada.

Tabela 3.12 – Distribuição de Empregados com Carteira Assinada por Curso mais Elevado Concluído – 2002

Faixa em Salários- Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	214	0,3
Mais de 1/2 até 1 SM	357	2,2	1316	1,2	0	0,0	0	0,0	7187	9,0
Mais de 1 até 2 SM	5521	34,7	19416	17,3	533	0,4	0	0,0	19513	24,4
Mais de 2 até 3 SM	4466	28,0	22607	20,1	5040	4,2	0	0,0	12551	15,7
Mais de 3 até 5 SM	4114	25,8	25152	22,4	22872	19,2	329	2,5	16148	20,2
Sub-Total	14458	90,7	43339	61,0	5573	23,9	0	2,5	55613	69,6
Mais de 5 até 10 SM	1475	9,3	31067	27,7	44698	37,5	3370	25,8	11273	14,1
Mais de 10 até 20 SM	0	0,0	9346	8,3	29627	24,9	5247	40,2	8821	11,0
Sub-Total	1475	9,3	40413	36,0	74325	62,4	8617	66,1	20094	25,2
Mais de 20 SM	0	0,0	1687	1,5	13500	11,3	3730	28,6	3137	3,9
Sem Declaração	0	0,0	1673	1,5	2854	2,4	364	2,8	1042	1,3
Total	15933	100,0	112264	100,0	119124	100,0	13040	100,0	79886	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 2002.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/2002)

Entre os empregados que declararam ter o nível elementar, 90,7% encontravam-se na faixa salarial de até cinco salários-mínimos, enquanto que esse percentual cai para 61,0% para os que têm o nível médio; 23,9% para os de nível superior e apenas 2,5% para os que declararam ter mestrado ou doutorado.

Na faixa salarial de cinco a 20 salários-mínimos, os empregados com mestrado ou doutorado representavam 66,1%; os de nível superior, 62,4%; os de nível médio, 36,0% e os de nível elementar, 9,3%.

Na faixa salarial mais alta categorizada nesta tabela, mais de 20 salários-mínimos, os empregados com escolaridade elementar representavam 0,0%; os de nível médio 1,5%; os que tinham nível superior 11,3% e os com mestrado ou doutorado concentravam o maior percentual desta categoria, como era esperado, com 28,6%.

3.7.5. Empregados Sem Carteira Assinada X Curso mais Elevado em 2002

Com relação aos empregados sem carteira assinada no ano de 2002, podemos constatar, com base na Tabela 3.13, um elevado percentual de trabalhadores classificados nas faixas salariais mais baixas, com baixa escolaridade, sobretudo se considerarmos a categoria “outros”, na qual foram enquadrados os empregados com escolaridade inferior ao nível elementar e os de escolaridade ignorada. Esta evidência indica, por um lado, a existência de uma relação forte entre o nível de escolaridade e a faixa salarial do empregado, por outro lado, intensifica a hipótese de que a maioria dos postos de trabalho desprovidos de proteção social, isto é, sem carteira assinada, são ocupados por empregados de baixa qualificação.

Tabela 3.13 – Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Curso mais Elevado Concluído – 2002

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	409	1,8	0	0,0	0	0,0	7145	8,8
Mais de 1/2 até 1 SM	1193	14,4	8232	36,6	621	2,6	0	0,0	22491	27,6
Mais de 1 até 2 SM	2741	33,1	2968	13,2	1010	4,3	0	0,0	30144	36,9
Mais de 2 até 3 SM	1517	18,3	5072	22,5	1778	7,6	0	0,0	10334	12,7
Mais de 3 até 5 SM	1651	20,0	2018	9,0	3138	13,4	801	21,0	4360	5,3
Sub-Total	7102	85,9	18699	83,1	6547	27,9	801	21,0	74474	91,3
Mais de 5 até 10 SM	839	10,1	2937	13,1	6930	29,6	1820	47,8	5179	6,3
Mais de 10 até 20 SM	329	4,0	664	3,0	3402	14,5	424	11,1	1328	1,6
Sub-Total	1168	14,1	3601	16,0	10332	44,1	2244	58,9	6507	8,0
Mais de 20 SM	0	0,0	0	0,0	4691	20,0	563	14,8	0	0,0
Sem Declaração	0	0,0	203	0,9	1866	8,0	203	5,3	622	0,8
Total	8270	100,0	22503	100,0	23436	100,0	3811	100,0	81603	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 2002.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/2002)

Do total de empregados sem carteira assinada com escolaridade referente ao nível elementar, 85,9% recebiam até cinco salários-mínimos. Esta tendência é também observada entre os empregados com escolaridade referente ao Ensino Médio, onde 83,1% recebiam até cinco salários-mínimos. Entre os empregados classificados na categoria “outros” foram enquadrados os de escolaridade inferior ao nível elementar ou ignorada, 91,3% que recebiam até cinco salários-mínimos. Os empregados com nível superior que recebiam até cinco salários-mínimos eram 27,9% e os com mestrado ou doutorado 21,0%.

Na faixa salarial entre cinco e 20 salários-mínimos, os empregados sem carteira assinada que tinham o nível elementar representavam 14,1%, e os com escolaridade relativa ao nível médio eram 16,0%. Já os empregados com nível superior eram 44,1% e os com mestrado ou doutorado 58,9%. Na categoria “outros”, apenas 8,0% estavam enquadrados nesta faixa salarial.

Quando analisamos a maior faixa salarial da tabela (mais de 20 salários-mínimos), os empregados com escolaridade elementar, com nível médio e os enquadrados na categoria “outros”, representam 0,0%. Os empregados com nível

superior e que ganham mais de 20 salários eram 20,0% e os com mestrado e doutorado 14,8%.

3.7.6. Perfil de Escolaridade em 2002

A Tabela 3.14 evidencia um nível de escolaridade relativamente elevado entre os servidores estatutários no ano de 2002, onde quase 90% possuíam 11 anos ou mais de estudo. Porém, ainda existiam, residualmente, 2% de servidores que só completaram o 1º ciclo do Ensino Fundamental e 3,5% que chegaram a concluir o Ensino Fundamental.

Entre o agrupamento que compõe a maioria (com mais de 11 anos de estudo), 48,1% possuíam anos de estudo correspondentes ao curso de nível superior, incluindo nesta categoria os servidores com mestrado ou doutorado. Logo, quase a metade dos servidores estatutários tinha, no mínimo, o curso de nível superior e 28,9% possuíam escolaridade correspondente ao Ensino Médio, o que inclui todo o nível técnico.

Tabela 3.14. – Distribuição de Servidores RJU por Ano de Estudo Concluído - 2002

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Sevidores RJU	%
Menos de 1 ano	3119	0,6
1 Ano	503	0,1
2 Anos	2167	0,4
3 Anos	5392	1,0
4 Anos	10920	2,0
5 Anos	7858	1,4
6 Anos	2182	0,4
7 Anos	4971	0,9
8 Anos	19447	3,5
9 Anos	4740	0,9
10 Anos	8141	1,5
11 Anos	160403	28,9
12 Anos	18200	3,3
13 Anos	15606	2,8
14 Anos	21218	3,8
15 Anos ou Mais	266564	48,1
Sem Declaração	2786	0,5
Total	554217	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 2002.

Da mesma forma, a Tabela 3.15 buscou inferir o perfil de escolaridade dos empregados públicos federais com carteira assinada no ano de 2002, a partir das mesmas variáveis.

Assim, como no caso dos servidores estatutários, podemos observar que o nível de escolaridade dos empregados federais é também bastante elevado, denotando um perfil semelhante e com as mesmas tendências.

A grande maioria dos empregados federais (84,9%) possuía 11 anos ou mais de estudo; os que possuíam quatro anos de estudo, ou seja, o correspondente ao primeiro ciclo do Ensino Fundamental, representavam 2,4%; e os que completaram 8 anos de estudo, isto é, a conclusão do Ensino Fundamental, correspondiam a 3,6%.

Dentre o agrupamento que compõe a maioria, com 11 anos ou mais de estudo, 34,4% possuíam 15 anos ou mais de estudo ou o correspondente a, no mínimo, o nível superior uma vez que nesta categoria foram agrupados os que tinham mestrado ou doutorado, e 35,2% tinham 11 anos de estudo completos ou o correspondente ao Ensino Médio, incluindo os técnicos.

Tabela 3.15 – Distribuição de Empregados CLT por Ano de Estudo Concluído - 2002

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Empregados CLT	%
Menos de 1 ano	2604	0,8
1 Ano	926	0,3
2 Anos	752	0,2
3 Anos	2513	0,7
4 Anos	8036	2,4
5 Anos	1616	0,5
6 Anos	3795	1,1
7 Anos	2942	0,9
8 Anos	12146	3,6
9 Anos	4598	1,4
10 Anos	7407	2,2
11 Anos	119655	35,2
12 Anos	11791	3,5
13 Anos	20398	6,0
14 Anos	20153	5,9
15 Anos ou Mais	116879	34,4
Sem Declaração	4036	1,2
Total	340247	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 2002.

A Tabela 3.16 mostra o perfil de escolaridade medido em anos de estudo dos empregados sem carteira assinada no ano de 2002. Os empregados sem carteira assinada que tinham mais de 15 anos de estudo, ou no mínimo o nível superior, representavam 26,0%, e os que completaram 11 anos de estudo, ou o equivalente ao Ensino Médio, 20,6%. Os que tinham oito anos de estudo, ou seja, os que completaram o Ensino Fundamental, representavam 4,2%, e os que tinham anos de estudo correspondente

apenas ao primeiro ciclo do Ensino Fundamental (4 anos de estudo) representavam 3,2% do total de empregados sem carteira assinada.

Tabela 3.16 – Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Ano de Estudo Concluído - 2002

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Empregados Sem Carteira	%
Menos de 1 ano	764	0,5
1 Ano	580	0,4
2 Anos	0	0,0
3 Anos	372	0,3
4 Anos	4416	3,2
5 Anos	3007	2,2
6 Anos	213	0,2
7 Anos	4081	2,9
8 Anos	5905	4,2
9 Anos	8044	5,8
10 Anos	11708	8,4
11 Anos	28779	20,6
12 Anos	7937	5,7
13 Anos	14084	10,1
14 Anos	13291	9,5
15 Anos ou Mais	36262	26,0
Sem Declaração	180	0,1
Total	139623	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 2002.

3.7.7. Classes de Rendimentos entre Servidores e Empregados em 2001

A Tabela 3.17 mostra que em 2001 houve pouca variação em relação a 2002. Do total de servidores do RJU, 26,6% encontravam-se categorizados na faixa salarial dos que ganhavam até cinco salários-mínimos, a maioria (56,4%) foi classificada na faixa salarial dos que recebiam entre cinco e 20 salários-mínimos e 14,2% ganhavam mais de 20 salários-mínimos no ano estudado.

Já quando analisamos a categoria dos empregados federais, na qual foram agrupados os empregados do regime CLT e os contratados sem carteira de trabalho assinada, podemos observar uma tendência de maiores salários em favor dos servidores do RJU.

Do total de empregados apresentados nesta tabela, a maioria (58,4%) recebia até cinco salários-mínimos, 33,9% foram classificados na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos e apenas 6,7% recebiam mais de 20 salários-mínimos naquele ano.

Tabela 3.17 – Distribuição de Servidores Públicos e Empregados Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 2001

	Sevidor RJU	%	Empregados	%	Total
Até 1/2 SM	322	0,1	25171	5,2	25493
Mais de 1/2 até 1 SM	3113	0,6	45518	9,4	48631
Mais de 1 até 2 SM	17941	3,2	80556	16,6	98497
Mais de 2 até 3 SM	25975	4,7	52078	10,7	78053
Mais de 3 até 5 SM	100504	18,1	80424	16,5	180928
Sub-Total	147855	26,6	283747	58,4	431602
Mais de 5 até 10 SM	203473	36,6	98933	20,4	302406
Mais de 10 até 20 SM	110388	19,9	65626	13,5	176014
Sub-Total	313861	56,4	164559	33,9	478420
Mais de 20 SM	78800	14,2	32483	6,7	111283
Sem Declaração	15555	2,8	5205	1,1	20760
Total	556071	100,0	485994	100,0	1042065
Total (%)	53,4%		46,6%		100%

Fonte: PNAD, IBGE, 2001.

OBS: salário- mínimo de referência em R\$ (setembro/2001)

3.7.8. Empregados com Carteira e Sem Carteira Assinada em 2001

A Tabela 3.18 buscou evidenciar a variação salarial relacionada ao fato de ter vínculo de trabalho com proteção social ou não no ano de 2001.

A observação mais geral que podemos fazer é que, neste ano pesquisado, um quantitativo relativamente elevado de empregados (32,6%) exercia suas atividades no setor público do nível federal sem nenhum tipo de proteção social relacionada ao seu vínculo de trabalho, sobretudo nas faixas salariais mais baixas.

Tabela 3.18 – Distribuição de Empregados Públicos Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 2001

	Com Carteira	%	Sem Carteira	%	Total
Até 1/2 SM	1085	0,3	24086	15,2	25171
Mais de 1/2 até 1 SM	13476	4,1	32042	20,2	45518
Mais de 1 até 2 SM	37391	11,4	43165	27,3	80556
Mais de 2 até 3 SM	40910	12,5	11168	7,1	52078
Mais de 3 até 5 SM	68334	20,9	12090	7,6	80424
Sub-Total	161196	49,2	122551	77,4	283747
Mais de 5 até 10 SM	78402	23,9	20531	13,0	98933
Mais de 10 até 20 SM	59012	18,0	6614	4,2	65626
Sub-Total	137414	41,9	27145	17,2	164559
Mais de 20 SM	25915	7,9	6568	4,2	32483
Sem Declaração	3206	1,0	1999	1,3	5205
Total	327731	100,0	158263	100,0	485994
Total %	67,4 %		32,6 %		100%

Fonte: PNAD, IBGE, 2001.

Nota: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/2001)

Do total de empregados do setor público federal que tinha carteira de trabalho assinada, 49,2% recebiam até cinco salários-mínimos. Já os que não tinham carteira de

trabalho assinada enquadrados nesta faixa salarial representavam 77,4% do total de empregados sem carteira assinada.

A análise da faixa salarial dos que recebiam entre cinco e 20 salários-mínimos evidencia que 41,6% dos empregados com carteira de trabalho assinada foram enquadrados nesta faixa salarial, enquanto que os sem carteira assinada eram 17,2%.

Na maior faixa salarial categorizada nesta tabela (mais de 20 salários-mínimos), os empregados contratados pelo regime CLT representavam 7,9% e os contratados com vínculos precários eram 4,2%.

3.7.9. Servidores RJU x Curso mais Elevado Concluído em 2001

A Tabela 3.19 mostra a distribuição de servidores do RJU relacionando a classe salarial em que o servidor se encontrava em 2001 com o nível de escolaridade mais elevado que tinha concluído. Os dados desta tabela evidenciam uma relação clara entre o salário e o nível de escolaridade do servidor.

**Tabela 3.19 – Distribuição de Servidores RJU por Rendimentos em

por Curso mais Elevado Concluído Selecionados – 2001**

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Mais de 1/2 até 1 SM	0	0,0	898	0,6	197	0,1	0	0,0	211	0,2
Mais de 1 até 2 SM	2734	6,6	7621	4,7	980	0,4	0	0,0	462	0,5
Mais de 2 até 3 SM	5830	14,0	11249	6,9	3578	1,6	0	0,0	844	0,9
Mais de 3 até 5 SM	14919	35,9	46633	28,7	17970	8,0	702	2,0	8752	9,5
Sub-Total	23483	56,4	66401	40,8	22725	10,1	702	2,0	10269	11,2
Mais de 5 até 10 SM	16668	40,1	78657	48,4	69044	30,7	4107	11,8	8735	9,5
Mais de 10 até 20 SM	726	1,7	13057	8,0	65953	29,3	18036	51,8	414	0,5
Sub-Total	17394	41,8	91714	56,4	134997	60,0	22143	63,6	9149	10,0
Mais de 20 SM	393	0,9	1373	0,8	58740	26,1	11376	32,7	0	0,0
Sem Declaração	337	0,8	3175	2,0	8694	3,9	599	1,7	72407	78,9
Total	41607	100,0	162663	100,0	225156	100,0	34820	100,0	91825	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 2001.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/2001)

Do total de servidores que tinha completado o Ensino Elementar, 56,4% encontravam-se enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam até cinco salários-mínimos, enquanto que esse percentual era de 40,8% para os que tinham o Ensino Médio, 10,1% para os que declararam ter nível superior e apenas 2,0% para os com mestrado ou doutorado.

A análise da faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos evidencia que os servidores com Ensino Elementar enquadrados nesta faixa salarial representavam 41,8%, enquanto os que tinham nível médio eram 56,4%, os que tinham nível superior 60,0% e os com mestrado ou doutorado representavam 63,6%.

Embora a análise das faixas salariais anteriores já evidenciasse a tendência de salários mais elevados relacionados a maior grau de escolaridade obtido pelo servidor, é na maior faixa salarial categorizada nesta tabela (mais de 20 salários-mínimos) que podemos verificar essa tendência com maior clareza. Dos servidores que declararam ter o nível elementar ou nível médio, apenas 0,9% e 0,8%, respectivamente, foram enquadrados nesta faixa salarial, enquanto que para os de nível superior este percentual era de 26,1% e os com mestrado ou doutorado representavam 32,7%.

3.7.10. Empregados CLT X Curso mais Elevado Concluído em 2001

A Tabela 3.20 analisa a relação entre o nível de escolaridade e a faixa salarial em que o empregado com carteira assinada pertencia em 2001, onde evidenciamos a tendência clara de maiores salários relacionados diretamente aos maiores níveis de escolaridade do empregado.

Tabela 3.20 – Distribuição de Empregados com Carteira Assinada por por Curso mais Elevado Concluído

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Mais de 1/2 até 1 SM	2204	10,6	2693	2,4	1124	1,0	0	0,0	771	1,0
Mais de 1 até 2 SM	5216	25,2	18905	17,2	4961	4,5	211	2,2	1377	1,8
Mais de 2 até 3 SM	4729	22,8	19860	18,1	15898	14,3	210	2,2	1697	2,2
Mais de 3 até 5 SM	5475	26,4	29513	26,8	31780	28,6	2061	22,0	2313	3,0
Sub-Total	17624	85,1	70971	64,5	53763	48,5	2482	26,5	6158	8,0
Mais de 5 até 10 SM	3085	14,9	28286	25,7	38523	34,7	2977	31,7	1552	2,0
Mais de 10 até 20 SM	0	0,0	9132	8,3	17446	15,7	3716	39,6	0	0,0
Sub-Total	3085	14,9	37418	34,0	55969	50,4	6693	71,3	1552	2,0
Mais de 20 SM	0	0,0	418	0,4	1226	1,1	207	2,2	0	0,0
Sem Declaração	0	0,0	1174	1,1	0	0,0	0	0,0	68991	89,9
Total	20709	100,0	109981	100,0	110958	100,0	9382	100,0	76701	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 2001.

OBS: salário mínimo de referência em R\$ (setembro/2001)

Do total de empregados que declarou ter o nível elementar de escolaridade, a grande maioria (85,1%) recebia até cinco salários-mínimos. Os que tinham nível médio enquadrados nesta faixa eram 64,5%, os com nível superior 48,5%, e os com mestrado ou doutorado representavam 26,5%.

Os empregados com nível elementar de escolaridade classificados na faixa salarial dos que recebiam entre cinco e 20 salários-mínimos eram 14,9%; os que declararam ter o nível médio representavam 34,0%, ao passo que os que tinham nível superior eram 50,4%, e os com mestrado ou doutorado representavam 71,3% do total de empregados com esse nível de escolaridade.

3.7.11. Empregados Sem Carteira Assinada X Curso mais Elevado em 2001

A Tabela 3.21 apresenta a distribuição de empregados do setor público do nível federal contratados sem carteira de trabalho assinada, em 2001, buscando demonstrar a correlação entre o nível de escolaridade e a classe salarial em que esse empregado se encontrava. A evidência mais geral está referenciada no fato de podermos observar um quantitativo relativamente elevado de empregados nas faixas salariais mais baixas, sobretudo se considerarmos a categoria “outros”, onde classificamos os empregados com escolaridade inferior ao nível elementar, bem como os de escolaridade ignorada.

Tabela 3.21: Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Curso mais Elevado Concluído

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	12979	69,8	490	2,1	0	0,0	0	0,0	3102	3,5
Mais de 1/2 até 1 SM	1591	8,6	6392	27,8	156	0,6	0	0,0	1699	1,9
Mais de 1 até 2 SM	2647	14,2	3644	15,9	1015	4,0	0	0,0	360	0,4
Mais de 2 até 3 SM	452	2,4	2741	11,9	1415	5,6	359	8,9	762	0,9
Mais de 3 até 5 SM	344	1,8	3416	14,9	3108	12,4	364	9,0	0	0,0
Sub-Total	18013	96,8	16683	72,7	5694	22,7	723	18,0	5923	6,8
Mais de 5 até 10 SM	589	3,2	3960	17,2	11421	45,5	1177	29,3	386	0,4
Mais de 10 até 20 SM	0	0,0	802	3,5	3259	13,0	761	18,9	632	0,7
Sub-Total	589	3,2	4762	20,7	14680	58,5	1938	48,2	1018	1,2
Mais de 20 SM	0	0,0	918	4,0	3914	15,6	1166	29,0	0	0,0
Sem Declaração	0	0,0	600	2,6	795	3,2	196	4,9	80651	92,1
Total	18602	100,0	22963	100,0	25083	100,0	4023	100,0	87592	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 2001.

Nota: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/2001)

Ao analisarmos os empregados sem carteira assinada e com nível elementar de escolaridade, constatamos que a grande maioria (96,8%), encontrava-se classificada na faixa salarial dos que ganhavam até cinco salários e os empregados com nível médio classificados nesta faixa salarial representavam 72,7%.

O quantitativo de empregados sem carteira assinada com nível superior ou com mestrado ou doutorado que ganhava até cinco salários-mínimos era bastante elevado. Os que tinham nível superior enquadrados nesta faixa salarial representavam 22,7% e os com mestrado ou doutorado eram 18,0%.

Na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos, os empregados com nível elementar representavam 3,2%; os que declararam ter nível médio 20,7%; os com nível superior 58,5% e os com mestrado ou doutorado 48,2%.

Na maior faixa salarial categorizada nesta tabela (mais de 20 salários-mínimos), os empregados sem carteira assinada que tinham nível elementar e os que tinham nível médio de escolaridade representavam respectivamente 0,0% e 4,0%. Os que tinham nível superior classificados nesta faixa salarial eram 15,6% e os com mestrado ou doutorado representavam 29,0% do total de empregados com esse nível de escolaridade.

3.7.12. Perfil de Escolaridade em 2001

A Tabela 3.22 demonstra o perfil de escolaridade medido em anos de estudo dos servidores do RJU em 2001. Assim como evidenciado anteriormente, o perfil de escolaridade dos servidores é relativamente elevado, onde 82,8% apresentavam no mínimo 11 anos de estudo.

Tabela 3.22 – Distribuição de Servidores RJU por Ano de Estudo Concluído – 2001

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Servidores RJU	%
Menos de 1 ano	5025	0,9
1 Ano	1186	0,2
2 Anos	806	0,1
3 Anos	3870	0,7
4 Anos	13353	2,4
5 Anos	9761	1,8
6 Anos	9238	1,7
7 Anos	2587	0,5
8 Anos	27600	5,0
9 Anos	6901	1,2
10 Anos	12047	2,2
11 Anos	153570	27,6
12 Anos	15392	2,8
13 Anos	12783	2,3
14 Anos	32807	5,9
15 Anos ou Mais	245639	44,2
Sem Declaração	3506	0,6
Total	556071	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 2001.

Do total de servidores, 44,2% declararam ter 15 anos ou mais de escolaridade, o que corresponde a no mínimo a conclusão do nível superior e 27,6% tinham 11 anos de estudo, ou seja, o nível médio.

Os servidores que tinham anos de estudo correspondentes à conclusão do Ensino Elementar (oito anos de estudo) representavam, no ano de 2001, 5,0% e os que completaram apenas a primeira etapa do Ensino Elementar eram 2,4%.

Na Tabela 3.23, apresentamos o perfil de escolaridade medido em anos de estudo dos empregados do setor público federal contratados pelo regime CLT em 2001, onde podemos constatar perfil semelhante ao observado para os servidores do RJU.

Do total de empregados CLT, a grande maioria (81,6%), declarou ter, no mínimo, 11 anos de estudo, o que corresponde à conclusão do nível médio.

**Tabela 3.23 – Distribuição de Empregados CLT
por Anos de Estudo Concluído – 2001**

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Empregados CLT	%
Menos de 1 ano	2642	0,8
1 Ano	969	0,3
2 Anos	2751	0,8
3 Anos	2062	0,6
4 Anos	3833	1,2
5 Anos	5719	1,7
6 Anos	2068	0,6
7 Anos	4432	1,4
8 Anos	11181	3,4
9 Anos	9618	2,9
10 Anos	11177	3,4
11 Anos	111946	34,2
12 Anos	18406	5,6
13 Anos	12697	3,9
14 Anos	13278	4,1
15 Anos ou Mais	111205	33,9
Sem Declaração	3747	1,1
Total	327731	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 2001.

Os que declararam ter 15 anos ou mais de estudo, ou seja, a conclusão do nível superior, correspondiam a 33,9%; os que tinham 11 anos de estudo representavam 34,2% e os que haviam completado o Ensino Elementar (oito anos de estudo) 3,4%. Apenas 1,2% dos empregados CLT tinham quatro anos de estudo, ou o correspondente ao primeiro ciclo do Ensino Elementar.

A Tabela 3.24 apresenta a distribuição de empregados do setor público federal que não tinham carteira de trabalho assinada por anos de estudo no ano de 2001. Os dados tabulados confirmam que o nível de escolaridade desses empregados era relativamente inferior aos evidenciados para os servidores RJU e empregados contratados pelo regime CLT.

Tabela 3.24 – Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Anos de Estudo Concluído-2001

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Empregados Sem Carteira	%
Menos de 1 ano	7933	5,0
1 Ano	2272	1,4
2 Anos	1813	1,1
3 Anos	3861	2,4
4 Anos	7993	5,1
5 Anos	4351	2,7
6 Anos	1147	0,7
7 Anos	2266	1,4
8 Anos	5244	3,3
9 Anos	8055	5,1
10 Anos	9177	5,8
11 Anos	25575	16,2
12 Anos	10411	6,6
13 Anos	18590	11,7
14 Anos	13354	8,4
15 Anos ou Mais	35378	22,4
Sem Declaração	843	0,5
Total	158263	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 2001.

Do total de empregados sem carteira assinada, 65,3% declararam ter no mínimo 11 anos de estudo. Os que tinham 15 anos ou mais, ou seja, o nível superior, eram 22,4%, e os que tinham escolaridade correspondente ao Ensino Médio (11 anos completos) representavam 16,2% do total.

Os empregados sem carteira assinada que tinham completado apenas o primeiro ciclo do Ensino Elementar (quatro anos de estudo) representavam naquele ano 2,4% e os que chegaram a concluir o Ensino Elementar (oito anos de estudo) eram 3,3%.

3.7.13. Classes de Rendimentos entre Servidores e Empregados em 1999

A Tabela 3.25 apresenta a distribuição de servidores do Regime Jurídico Único e os empregados públicos (CLT e contratos precários) por faixa de rendimentos em salários-mínimos em 1999.

De modo geral, a tabela mostra uma tendência de salários mais elevados em favor dos servidores do RJU em relação aos empregados públicos federais, considerando-se os contratados pelo regime CLT e os contratados de forma precária.

Tabela 3.25 – Distribuição de Servidores Públicos e Empregados Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1999

	Sevidor RJU	%	Empregados	%	Total
Até 1/2 SM	1038	0,2	183340	30,5	184378
Mais de 1/2 até 1 SM	2104	0,4	29456	4,9	31560
Mais de 1 até 2 SM	8965	1,6	47953	8,0	56918
Mais de 2 até 3 SM	23467	4,2	42959	7,2	66426
Mais de 3 até 5 SM	59765	10,7	50050	8,3	109815
Sub-Total	95339	17,1	353758	58,9	449097
Mais de 5 até 10 SM	219143	39,3	98890	16,5	318033
Mais de 10 até 20 SM	130690	23,4	83204	13,9	213894
Sub-Total	349833	62,8	182094	30,3	531927
Mais de 20 SM	94098	16,9	54639	9,1	148737
Sem Declaração	18052	3,2	10036	1,7	28088
Total	557322	100,0	600527	100,0	1157849
Total (%)	48,1 %		51,9 %		100%

Fonte: PNAD, IBGE, 1999.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1999)

Do total de servidores do RJU, os que ganhavam até cinco salários-mínimos representavam 17,1%, enquanto que para os empregados federais categorizados nesta faixa salarial este percentual era de 58,9% sendo que destes, 30,5% estavam enquadrados na faixa salarial dos que recebiam até ½ salário-mínimo.

Ao analisarmos essa distribuição na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos no ano de (1999), podemos evidenciar que do total de servidores do RJU 62,3% estavam enquadrados nesta faixa salarial, enquanto que para os empregados federais classificados nesta faixa este percentual era de 30,3%. Na maior faixa salarial categorizada nesta tabela, mais de 20 salários-mínimos, os servidores RJU representavam 16,9% e os empregados federais eram 9,1%.

3.7.14. Empregados com Carteira e Sem Carteira Assinada em 1999

A Tabela 3.26, a seguir, mostra a variação salarial dos empregados com carteira de trabalho assinada e os sem carteira assinada em 1999. Nesta tabela, podemos observar um quantitativo expressivo de empregados sem carteira assinada classificados nas faixas salariais mais baixas, além de evidenciar que quase a metade dos empregados federais, 46,9%, estava desenvolvendo atividades no setor público do nível federal sem nenhum tipo de proteção social relacionada ao vínculo trabalhista.

Tabela 3.26 – Distribuição de Empregados Públicos Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1999

	Com Carteira	%	Sem Carteira	%	Total
Até 1/2 SM	2233	0,7	181107	64,3	183340
Mais de 1/2 até 1 SM	11215	3,5	18241	6,5	29456
Mais de 1 até 2 SM	21260	6,7	26693	9,5	47953
Mais de 2 até 3 SM	26082	8,2	16877	6,0	42959
Mais de 3 até 5 SM	42541	13,3	7509	2,7	50050
Sub-Total	103331	32,4	250427	88,9	353758
Mais de 5 até 10 SM	86445	27,1	12445	4,4	98890
Mais de 10 até 20 SM	74421	23,3	8783	3,1	83204
Sub-Total	160866	50,4	21228	7,5	182094
Mais de 20 SM	46297	14,5	8342	3,0	54639
Sem Declaração	8444	2,6	1592	0,6	10036
Total	318938	100,0	281589	100,0	600527
Total %	53,1 %		46,9 %		100%

Fonte: PNAD, IBGE, 1999.

Nota: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1999)

Do total de empregados com carteira de trabalho assinada, 32,4% recebiam até cinco salários-mínimos. Já os que não tinham carteira assinada enquadrados nesta faixa salarial representavam 88,9% do total desta categoria, sendo que, destes, um número expressivo, 64,3%, estavam classificados na faixa salarial dos que recebiam até ½ salário-mínimo.

A análise da faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos evidencia que 50,4% dos empregados com carteira assinada estavam enquadrados nesta faixa salarial, enquanto que os sem carteira assinada classificados nesta faixa salarial eram apenas 7,5%.

Na maior faixa salarial categorizada nesta tabela, mais de 20 salários-mínimos, os empregados com carteira assinada representavam 14,5% e os sem carteira assinada eram apenas 3,0%.

3.7.15. Servidores RJU X Curso mais Elevado Concluído em 1999

A Tabela 3.27 apresenta a distribuição dos servidores do RJU por classe de rendimentos x curso mais elevado concluído em 1999. A análise desta tabela evidencia uma relação entre o nível de escolaridade do servidor e a classe salarial a que ele pertence.

Tabela 3.27 – Distribuição de Servidores RJU por Curso mais Elevado Concluído

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1038	1,0
Mais de 1/2 até 1 SM	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2104	2,1
Mais de 1 até 2 SM	1241	2,9	3290	2,0	504	0,2	0	0,0	3930	3,9
Mais de 2 até 3 SM	3305	7,6	10505	6,5	1984	0,9	0	0,0	7673	7,7
Mais de 3 até 5 SM	11435	26,3	25938	15,9	7228	3,2	0	0,0	15164	15,1
Sub-Total	15981	36,8	39733	24,4	9716	4,4	0	0,0	29909	29,8
Mais de 5 até 10 SM	21509	49,5	87241	53,6	70166	31,5	3409	12,2	36818	36,7
Mais de 10 até 20 SM	5090	11,7	25562	15,7	67719	30,4	9960	35,6	22359	22,3
Sub-Total	26599	61,3	112803	69,3	137885	61,9	13369	47,8	59177	59,0
Mais de 20 SM	0	0,0	6687	4,1	66248	29,7	14580	52,2	6583	6,6
Sem Declaração	842	1,9	3572	2,2	9040	4,1	0	0,0	4598	4,6
Total	43422	100,0	162795	100,0	222889	100,0	27949	100,0	100267	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1999.

Nota: salário mínimo de referência em R\$ (setembro/1999)

Os servidores que declararam ter o nível elementar de escolaridade (36,8%) encontravam-se classificados na faixa salarial dos que ganhavam até cinco salários-mínimos. Os que ganhavam entre cinco e 20 salários representavam 61,3%, sendo que destes 49,5% recebiam entre cinco e dez salários-mínimos. Na maior faixa salarial categorizada nesta tabela, mais de 20 salários-mínimos, não havia nenhum servidor com este nível de escolaridade classificado.

A análise da categoria “outros” – na qual reunimos os servidores com escolaridade inferior ao nível elementar ou de escolaridade ignorada – os servidores que ganhavam até cinco salários representavam 29,8% e os que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos eram 59,0%. Deste grupo, 36,7% ganhavam entre cinco e dez salários-mínimos. Os classificados nesta categoria que recebiam mais de 20 salários eram 6,6%.

Para os servidores com Ensino Médio, os que ganhavam até cinco salários representavam 24,4% do total e os classificados na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos representavam 69,3%. Destes, 53,6% ganhavam entre cinco e dez salários-mínimos e os que tinham esse nível de escolaridade e que recebiam mais de 20 salários-mínimos eram 4,1%.

Os servidores RJU com nível superior que ganhavam até cinco salários-mínimos representavam 4,4% do total desta categoria e os que ganhavam entre cinco e 20 salários eram 61,9%. Os servidores com este nível de escolaridade que ganhavam mais de 20 salários-mínimos representavam 29,7% no ano pesquisado.

A análise do quantitativo de servidores com mestrado ou doutorado mostra, como esperado, uma concentração nas faixas salariais mais elevadas categorizadas nesta tabela. Do total de servidores com este nível de escolaridade, 47,8% recebiam entre cinco e 20 salários-mínimos, sendo que destes, 35,6% estavam enquadrados na faixa salarial dos que recebiam entre dez e 20 salários e a maioria dos servidores com

mestrado ou doutorado (52,2%) foram classificados na faixa salarial dos que recebiam mais de 20 salários-mínimos.

3.7.16. Empregados CLT X Curso mais Elevado Concluído em 1999

A Tabela 3.28 apresenta a relação entre empregados que em 1999 declararam ter carteira de trabalho assinada e seu rendimento com o curso mais elevado que concluiu. Como podemos observar, existe uma relação clara entre a faixa salarial em que o empregado se encontrava e o nível de escolaridade que havia concluído.

Tabela 3.28 – Distribuição de Empregados com Carteira Assinada por Curso mais Elevado Concluído

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2233	3,5
Mais de 1/2 até 1 SM	1936	7,4	2088	2,1	195	0,2	0	0,0	6996	10,8
Mais de 1 até 2 SM	3203	12,3	3880	3,9	3117	2,6	0	0,0	11060	17,1
Mais de 2 até 3 SM	1777	6,8	14751	15,0	1909	1,6	203	2,0	7442	11,5
Mais de 3 até 5 SM	8268	31,8	22001	22,3	4529	3,8	0	0,0	7743	12,0
Sub-Total	15184	58,4	42720	43,3	9750	8,2	203	2,0	35474	54,9
Mais de 5 até 10 SM	7422	28,5	31898	32,3	29795	25,0	0	0,0	17330	26,8
Mais de 10 até 20 SM	1255	4,8	17841	18,1	44584	37,3	2543	24,7	8198	12,7
Sub-Total	8677	33,4	49739	50,4	74379	62,3	2543	24,7	25528	39,5
Mais de 20 SM	0	0,0	3755	3,8	33404	28,0	6865	66,8	2273	3,5
Sem Declaração	2153	8,3	2425	2,5	1844	1,5	673	6,5	1349	2,1
Total	26014	100,0	98639	100,0	119377	100,0	10284	100,0	64624	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1999.

Nota: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1999)

Do total de empregados com carteira assinada que declararam ter concluído o nível elementar de escolaridade, 58,4% recebiam até cinco salários-mínimos. Na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos, este percentual era de 33,4% e na maior faixa salarial categorizada nesta tabela não havia nenhum empregado classificado. Essa tendência pode ser observada também para os empregados classificados na categoria “outros”, na qual foram agrupados os que tinham escolaridade inferior ao nível elementar, bem como os que apresentavam escolaridade ignorada.

Entre os empregados com carteira assinada que tinham o nível médio de escolaridade, 43,3% recebiam até cinco salários-mínimos. Destes, 22,3% recebiam entre três e cinco salários-mínimos. Na faixa salarial dos que recebiam entre cinco e 20 salários-mínimos, o percentual de empregados com esse nível de escolaridade era de 50,4% e os que declararam receber mais de 20 salários eram 3,8%.

Ao analisarmos os empregados com nível superior, observamos uma tendência de maiores salários que pode ser confirmada, também, entre aqueles que declararam ter mestrado ou doutorado. Do total de empregados com carteira assinada com nível superior, 8,2% recebiam até cinco salários-mínimos e 62,3% estavam enquadrados na

faixa salarial dos que recebiam entre cinco e 20 salários-mínimos. Destes, 37,3% recebiam entre dez e 20 salários e os que declararam ganhar mais de 20 salários-mínimos representavam 28,0% do total de empregados com nível superior. Entre os empregados com mestrado ou doutorado, os que recebiam até cinco salários-mínimos eram apenas 2,0%. Os enquadrados na faixa salarial entre cinco e 20 salários-mínimos eram 24,7% e a maioria (66,8%) recebia mais de 20 salários-mínimos.

3.7.17. Empregados Sem Carteira Assinada X Curso mais Elevado em 1999

A Tabela 3.29 apresenta a distribuição de empregados do setor público do nível federal que declararam não ter carteira de trabalho assinada por faixa salarial x curso mais elevado concluído em 1999.

Tabela 3.29 – Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Curso mais Elevado Concluído

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	74501	94,0	1816	12,3		0,0		0,0	104790	63,2
Mais de 1/2 até 1 SM	3620	4,6	1971	13,3		0,0		0,0	12650	7,6
Mais de 1 até 2 SM	708	0,9	2842	19,2	194	1,0		0,0	22949	13,8
Mais de 2 até 3 SM	399	0,5	1154	7,8	2042	10,7		0,0	13282	8,0
Mais de 3 até 5 SM	0	0,0	1641	11,1	1776	9,3		0,0	4092	2,5
Sub-Total	79228	100,0	9424	63,7	4012	21,0	0	0,0	157763	95,2
Mais de 5 até 10 SM	0	0,0	3046	20,6	4721	24,7	769	27,9	3909	2,4
Mais de 10 até 20 SM	0	0,0	2316	15,7	3747	19,6	1006	36,6	1714	1,0
Sub-Total	0	0,0	5362	36,3	8468	44,4	1775	64,5	5623	3,4
Mais de 20 SM		0,0		0,0	6388	33,5	977	35,5	977	0,6
Sem Declaração		0,0		0,0	207	1,1		0,0	1385	0,8
Total	79228	100,0	14786	100,0	19075	100,0	2752	100,0	165748	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1999.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1999)

De modo geral, podemos afirmar que os dados dessa tabela revelam uma concentração do quantitativo de empregados sem carteira assinada com baixa escolaridade classificados nas faixas salariais mais baixas, sobretudo se considerarmos a categoria “outros”, na qual foram classificados os empregados com escolaridade inferior ao nível elementar e os de escolaridade ignorada.

Do total de empregados sem carteira assinada que declararam ter o nível elementar de escolaridade, 100,0% ganhavam entre ½ e cinco salários-mínimos, sendo que um valor expressivo (94,0%) foi enquadrado na categoria dos que ganhavam até ½ salário-mínimo. Esta tendência pode ser observada também para os empregados classificados na categoria “outros”. Do total de empregados desta categoria, 95,2% recebiam até cinco salários-mínimos, sendo que destes, 63,2% recebiam até ½ salário-mínimo, 3,4% recebiam entre cinco e 20 salários e 0,6% declararam receber mais de 20 salários-mínimos.

Para os empregados sem carteira de trabalho assinada que tinham o nível médio de escolaridade, a maioria (63,7%) recebia até cinco salários-mínimos e 36,3% declararam receber entre cinco e 20 salários-mínimos. Na maior faixa salarial categorizada na tabela, mais de 20 salários-mínimos, não havia nenhum empregado sem carteira assinada com esse nível de escolaridade neste ano.

A análise dos que tinham nível superior sem carteira assinada mostra que 21,0% do total de empregados com esse nível de escolaridade recebiam até cinco salários-mínimos, 44,4% foram enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos e um número expressivo (33,5%) declararam receber mais de 20 salários.

Entre os que tinham mestrado ou doutorado não foi classificado nenhum empregado na faixa salarial dos que recebiam até cinco salários-mínimos. A maioria (64,5%) recebia entre cinco e 20 salários-mínimos. Destes, 36,6% declararam receber entre dez e 20 salários e 35,5% recebiam mais de 20 salários-mínimos.

3.7.18. Perfil de Escolaridade em 1999

A Tabela 3.30 apresenta o perfil de escolaridade dos servidores do Regime Jurídico Único (RJU), considerando a contagem dos anos de estudo em 1999. A análise mais geral mostra um nível de escolaridade bastante elevado entre os servidores.

Do total de servidores, 44,3% declararam ter 15 anos ou mais de estudo, ou o equivalente a no mínimo a conclusão do nível superior. Os que tinham 11 anos de estudo, ou seja, tinham concluído o nível médio, representavam, no ano pesquisado, 27,5%. Os que tinham concluído o Ensino Fundamental, oito anos de estudo, eram 5,3% e 2,1% tinham estudado apenas quatro anos, o que representa o primeiro ciclo do Ensino Fundamental.

**Tabela 3.30 – Distribuição de Servidores RJU
por Ano de Estudo Concluído – 1999**

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Sevidores RJU	%
Menos de 1 ano	4110	0,7
1 Ano	1849	0,3
2 Anos	1609	0,3
3 Anos	4420	0,8
4 Anos	11439	2,1
5 Anos	9756	1,8
6 Anos	4773	0,9
7 Anos	5680	1,0
8 Anos	29670	5,3
9 Anos	6891	1,2
10 Anos	14489	2,6
11 Anos	153250	27,5
12 Anos	16448	3,0
13 Anos	15184	2,7
14 Anos	24608	4,4
15 Anos ou Mais	246692	44,3
Sem Declaração	6454	1,2
Total	557322	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1999.

A Tabela 3.31 mostra o perfil de escolaridade dos empregados contratados pelo regime da CLT em 1999 e evidencia um perfil de escolaridade relativamente elevado também entre os empregados com carteira assinada.

A maioria dos empregados com carteira assinada (77,6%) declararam ter no mínimo 11 anos de estudo, o que corresponde à conclusão do Ensino Médio. Do total de empregados contratados por esse vínculo trabalhista, 36,1% tinham 15 anos ou mais de estudo, o que corresponde a, no mínimo, ter concluído o nível superior; 30,2% tinham 11 anos de estudo, ou seja, a conclusão do nível médio; 5,3% tinham concluído o Ensino Fundamental (oito anos de estudo) e 1,6% tinham apenas quatro anos de estudo, o que corresponde ao primeiro ciclo do Ensino Fundamental.

**Tabela 3.31 – Distribuição de Empregados CLT
por Ano de Estudo Concluído – 1999**

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Empregados CLT	%
Menos de 1 ano	3107	1,0
1 Ano	761	0,2
2 Anos	3657	1,1
3 Anos	4016	1,3
4 Anos	5180	1,6
5 Anos	5785	1,8
6 Anos	1267	0,4
7 Anos	7696	2,4
8 Anos	16778	5,3
9 Anos	9620	3,0
10 Anos	11919	3,7
11 Anos	96191	30,2
12 Anos	9206	2,9
13 Anos	12656	4,0
14 Anos	14535	4,6
15 Anos ou Mais	114981	36,1
Sem Declaração	1583	0,5
Total	318938	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1999.

Do mesmo modo, a Tabela 3.32 apresenta o perfil de escolaridade medido em anos de estudo dos empregados públicos do nível federal que não tinham carteira de trabalho assinada em 1999. Não é difícil observar uma diferença relativamente significativa entre os empregados sem carteira assinada e os servidores RJU e empregados CLT no perfil de escolaridade.

Do total de empregados sem carteira assinada, 25,7% tinham no mínimo 11 anos de estudo ou o equivalente a no mínimo a conclusão do Ensino Médio. Entre os empregados classificados nesta categoria de contratação, apenas 10,5% tinham 15 anos ou mais de escolaridade, o que corresponde a no mínimo a conclusão do Ensino Superior. Apenas 6,0% declararam ter 11 anos de estudo, ou o equivalente ao Ensino Médio; 2,2% tinham oito anos de estudo ou o correspondente ao Ensino Fundamental e 9,1% tinham completado apenas o primeiro ciclo do Ensino Fundamental (4 anos de estudo). Um percentual relativamente elevado (29,9%) dos empregados sem carteira assinada declararam ter menos de um ano de estudo.

Tabela 3.32 – Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Ano de Estudo Concluído – 1999

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Empregados Sem Carteira	%
Menos de 1 ano	84101	29,9
1 Ano	18770	6,7
2 Anos	18307	6,5
3 Anos	20758	7,4
4 Anos	25609	9,1
5 Anos	8352	3,0
6 Anos	5058	1,8
7 Anos	3333	1,2
8 Anos	6238	2,2
9 Anos	7664	2,7
10 Anos	10226	3,6
11 Anos	16941	6,0
12 Anos	6488	2,3
13 Anos	8261	2,9
14 Anos	11112	3,9
15 Anos ou Mais	29601	10,5
Sem Declaração	770	0,3
Total	281589	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1999.

3.7.19. Classe de Rendimentos entre Servidores e Empregados em 1998

A distribuição de servidores do RJU e empregados públicos federais com carteira de trabalho assinada ou não em 1998 se encontra na Tabela 3.33 a seguir. A observação mais geral que podemos fazer em relação a estes dados é que existe uma tendência de maiores salários em favor dos servidores do RJU.

Tabela 3.33 – Distribuição de Servidores Públicos e Empregados Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1998

	Sevidor RJU	%	Empregados	%	Total
Até 1/2 SM	249	0,0	7752	1,2	8001
Mais de 1/2 até 1 SM	2602	0,4	247538	37,7	250140
Mais de 1 até 2 SM	11282	1,9	56248	8,6	67530
Mais de 2 até 3 SM	21206	3,6	43313	6,6	64519
Mais de 3 até 5 SM	79503	13,5	59574	9,1	139077
Sub-Total	114842	19,5	414425	63,1	529267
Mais de 5 até 10 SM	226173	38,3	111452	17,0	337625
Mais de 10 até 20 SM	150321	25,5	78988	12,0	229309
Sub-Total	376494	63,8	190440	29,0	566934
Mais de 20 SM	89417	15,2	46838	7,1	136255
Sem Declaração	9196	1,6	5199	0,8	14395
Total	589949	100	656902	100	1246851
Total (%)	47,3%		52,7%		100%

Fonte: PNAD, IBGE, 1998.

Nota: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1998)

Do total de servidores do RJU, 19,5% estavam enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam até cinco salários-mínimos, enquanto que para os empregados federais que recebiam até este valor esse percentual era de 63,1%.

A análise da faixa salarial dos que recebiam entre cinco e 20 salários, em 1998, mostra uma inversão quase perfeita em termos percentuais em relação à faixa salarial descrita anteriormente. Do total de servidores RJU, 63,8% estavam enquadrados nesta faixa salarial, o percentual de empregados federais que recebia salários compreendidos nesta faixa era de 29,0%.

Esta tendência é também evidenciada quando observamos a maior faixa salarial categorizada nesta tabela, mais de 20 salários-mínimos, onde os servidores do RJU representavam 15,2% e os empregados federais representavam 7,1%.

3.7.20. Empregados com Carteira e Sem Carteira Assinada em 1998

A Tabela 3.34 mostra a distribuição de empregados públicos do nível federal com carteira de trabalho assinada e os que não tinham carteira de trabalho assinada por classe de rendimentos em 1998. Nesta tabela, podemos observar um quantitativo bastante significativo (50,1%) de empregados sem carteira de trabalho assinada desenvolvendo atividades no setor público do nível federal, no qual constatamos uma variação salarial positiva em favor dos contratados pelo regime CLT.

Tabela 3.34 – Distribuição de Empregados Públicos Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1998

	Com Carteira	%	Sem Carteira	%	Total
Até 1/2 SM	869	0,3	6883	2,1	7752
Mais de 1/2 até 1 SM	11410	3,5	236128	71,8	247538
Mais de 1 até 2 SM	21256	6,5	34992	10,6	56248
Mais de 2 até 3 SM	30696	9,4	12617	3,8	43313
Mais de 3 até 5 SM	51921	15,8	7653	2,3	59574
Sub-Total	116152	35,4	298273	90,7	414425
Mais de 5 até 10 SM	93704	28,6	17748	5,4	111452
Mais de 10 até 20 SM	74032	22,6	4956	1,5	78988
Sub-Total	167736	51,1	22704	6,9	190440
Mais de 20 SM	39502	12,0	7336	2,2	46838
Sem Declaração	4612	1,4	587	0,2	5199
Total	328002	100,0	328900	100,0	656902
Total %	49,9 %		50,1 %		

Fonte: PNAD, IBGE, 1998.

Nota: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1998)

Do total de empregados com carteira assinada, 35,4% recebiam até cinco salários-mínimos. Já os empregados sem carteira assinada enquadrados nesta faixa

salarial representavam 90,7%, sendo que, destes, um percentual expressivo (71,8%) recebia até um salário-mínimo.

Quando observamos as outras faixas salariais categorizadas nesta tabela, evidenciamos a mesma tendência de salários mais baixos relacionados à precariedade do vínculo de trabalho. Do total de empregados com carteira assinada, 51,1% foram enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos, enquanto que os sem carteira assinada classificados nesta faixa eram apenas 6,9%.

Na faixa salarial dos que ganhavam mais de 20 salários-mínimos, os empregados com carteira assinada representavam 12,0% e os sem carteira assinada apenas 2,2%.

3.7.21. Servidores RJU X Curso mais Elevado Concluído em 1998

A Tabela 3.35 apresenta a distribuição de servidores do RJU por classe de rendimentos em salários-mínimos x curso mais elevado concluído em 1998. A abordagem mais geral desses dados evidencia a relação entre o nível de escolaridade do servidor e a classe salarial em que ele se encontrava no ano pesquisado.

Tabela 3.35 – Distribuição de Servidores RJU por Rendimentos em SM por Curso mais Elevado Concluído Selecionados – 1998

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Mais de 1/2 até 1 SM	262	0,5	820	0,5	249	0,1	0	0,0	1520	1,6
Mais de 1 até 2 SM	2326	4,1	4044	2,4	1559	0,7	0	0,0	3353	3,6
Mais de 2 até 3 SM	4559	8,1	8581	5,0	921	0,4	0	0,0	7145	7,7
Mais de 3 até 5 SM	17678	31,3	37202	21,8	9329	3,9	249	0,8	15045	16,2
Sub-Total	24825	44,0	50647	29,7	12058	5,0	249	0,8	27063	29,1
Mais de 5 até 10 SM	27282	48,4	88859	52,1	73835	30,8	2359	7,8	33838	36,3
Mais de 10 até 20 SM	2856	5,1	25937	15,2	86169	36,0	11528	38,2	23831	25,6
Sub-Total	30138	53,4	114796	67,3	160004	66,8	13887	46,0	57669	61,9
Mais de 20 SM	1031	1,8	1650	1,0	65012	27,1	13719	45,5	8005	8,6
Sem Declaração	410	0,7	3547	2,1	2508	1,0	2319	7,7	412	0,4
Total	56404	100,0	170640	100,0	239582	100,0	30174	100,0	93149	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1998.

Nota: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1998)

Ao analisarmos as faixas salariais dos servidores que declaram ter o nível elementar de escolaridade, observamos que 44,0% recebiam até cinco salários-mínimos. Os que foram enquadrados na faixa salarial dos que recebiam entre cinco e 20 salários representavam 53,4% do total de servidores com essa escolaridade e apenas 1,8% foram classificados na faixa dos que recebiam mais de 20 salários-mínimos.

Para os servidores que declaram ter nível médio de escolaridade, os que recebiam até cinco salários-mínimos representavam 29,7% do total de servidores. Os que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos eram 67,3%, sendo que, destes, 52,1% foram classificados na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 10 salários-mínimos.

mínimos. Na maior faixa salarial categorizada nesta tabela, mais de 20 salários-mínimos, os servidores com nível médio representavam apenas 1,0%.

Ao analisarmos as faixas salariais dos servidores que declaram ter o nível superior, constatamos, como era esperado, um quantitativo bastante significativo de servidores classificados nas faixas salariais mais elevadas. Do total de servidores com esse nível de escolaridade, 5,0% foram enquadrados na faixa salarial dos que recebiam até cinco salários-mínimos e 66,8% recebiam entre cinco e 20 salários, sendo que, destes, 36,0% foram classificados como recebendo entre dez e 20 salários-mínimos e 27,1% dos servidores com essa escolaridade recebiam mais de 20 salários.

Para os servidores RJU com mestrado ou doutorado a distribuição pelas faixas de rendimentos evidenciou que apenas 0,8% do total recebia entre três e cinco salários-mínimos. Já 46,0% foram classificados na faixa salarial dos que recebiam ente cinco e 20 salários, sendo que, destes, 38,2% foram classificados na faixa dos que recebiam entre dez e 20 salários-mínimos. Os servidores com mestrado e doutorado que recebiam mais de 20 salários-mínimos representavam significativamente, 45,5%.

3.7.22. Empregados CLT X Curso mais Elevado em 1998

A Tabela 3.36 mostra a relação entre os empregados federais com carteira de trabalho assinada, por classe de rendimentos em salários-mínimos e o curso mais elevado concluído em 1998. A observação mais geral evidencia uma correlação entre a classe salarial mais alta e o nível de escolaridade maior do empregado.

Tabela 3.36 – Distribuição de Empregados com Carteira Assinada por Curso mais Elevado Concluído

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	869	1,5
Mais de 1/2 até 1 SM	3188	9,9	533	0,5	0	0,0	0	0,0	7689	13,3
Mais de 1 até 2 SM	6104	18,9	4885	4,5	1865	1,5	0	0,0	8402	14,6
Mais de 2 até 3 SM	7048	21,8	10701	9,9	2784	2,2	0	0,0	10163	17,6
Mais de 3 até 5 SM	6210	19,2	27464	25,4	7503	6,0	0	0,0	10744	18,6
Sub-Total	22550	69,8	43583	40,2	12152	9,7	0	0,0	37867	65,6
Mais de 5 até 10 SM	8289	25,6	39920	36,9	34353	27,3	650	16,6	10492	18,2
Mais de 10 até 20 SM	1275	3,9	16466	15,2	49084	39,0	1252	32,0	5955	10,3
Sub-Total	9564	29,6	56386	52,1	83437	66,4	1902	48,5	16447	28,5
Mais de 20 SM	0	0,0	5726	5,3	29720	23,6	1436	36,7	2620	4,5
Sem Declaração	210	0,6	2624	2,4	408	0,3	580	14,8	790	1,4
Total	32324	100,0	108319	100,0	125717	100,0	3918	100,0	57724	100

Fonte: PNAD, IBGE, 1998.

Nota: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1998)

Do total de empregados com carteira assinada que declararam ter o nível elementar de escolaridade, 69,8% encontravam-se classificados na faixa salarial dos que recebiam até cinco salários-mínimos. Os que ganhavam entre cinco e 20 salários representavam 29,6%, sendo que, destes, 25,6% ganhavam entre cinco e 10 salários-mínimos.

mínimos. Não havia nenhum empregado com rendimentos superiores a 20 salários-mínimos.

Entre os empregados com nível médio de escolaridade, os classificados na faixa salarial dos que recebiam até cinco salários eram 40,2%. Os que recebiam entre cinco e 20 salários-mínimos representavam 52,1%, sendo que, destes, 36,9% foram classificados na faixa salarial dos que recebiam entre cinco e 10 salários-mínimos. Os que ganhavam mais de 20 salários e tinham este nível de escolaridade representavam 5,3% do total.

Na análise do agrupamento dos que declararam ter nível superior, os classificados na faixa salarial dos que recebiam até cinco salários-mínimos representavam 9,7%. Os enquadrados na faixa entre cinco e 20 salários eram 66,4%, sendo que, destes, 39,0% recebiam entre 10 e 20 salários-mínimos e 23,6% dos empregados com nível superior ganhavam mais de 20 salários.

Do total de empregados com carteira assinada que tinham mestrado ou doutorado não foi classificado nenhum que ganhasse menos do que cinco salários-mínimos. Entre os empregados com esse nível de escolaridade, 48,5% recebiam entre cinco e 20 salários-mínimos. Destes, 32,0% ganhavam entre 10 e 20 salários e 36,7% ganhavam mais de 20 salários-mínimos.

3.7.23. Empregados Sem Carteira Assinada X Curso mais Elevado em 1998

A Tabela 3.37 mostra a distribuição de empregados federais que declararam não ter carteira de trabalho assinada por faixa salarial em salários-mínimos x curso mais elevado concluído em 1998.

A análise mais geral ratifica a tendência de menores salários nas faixas de escolaridade mais baixas, além de apresentar um quantitativo significativo de empregados sem carteira assinada com estas características, sobretudo se considerarmos a categoria “outros”, na qual foram classificados os empregados que apresentavam escolaridade inferior ao nível elementar ou cuja escolaridade foi ignorada.

Tabela 3.37 – Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Curso mais Elevado Concluído Selecionados- 1998

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	3172	3,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3711	1,9
Mais de 1/2 até 1 SM	90451	88,4	2928	21,9	0	0,0	0	0,0	142749	74,0
Mais de 1 até 2 SM	4175	4,1	1751	13,1	1269	7,4	0	0,0	27797	14,4
Mais de 2 até 3 SM	2056	2,0	1200	9,0	1220	7,1	0	0,0	8141	4,2
Mais de 3 até 5 SM	1058	1,0	1520	11,3	1037	6,0	0	0,0	4038	2,1
Sub-Total	100912	98,6	7399	55,2	3526	20,4	0	0,0	186436	96,7
Mais de 5 até 10 SM	1420	1,4	4424	33,0	6289	36,4	152	4,9	5463	2,8
Mais de 10 até 20 SM	0	0,0	1365	10,2	2184	12,7	1407	45,3	0	0,0
Sub-Total	1420	1,4	5789	43,2	8473	49,1	1559	50,2	5463	2,8
Mais de 20 SM	0	0,0	209	1,6	5002	29,0	1549	49,8	576	0,3
Sem Declaração	0	0,0	0	0,0	262	1,5	0	0,0	325	0,2
Total	102332	100,0	13397	100,0	17263	100,0	3108	100,0	192800	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1998.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1998)

Do total de empregados sem carteira assinada que declararam possuir o nível elementar de escolaridade, podemos observar que a grande maioria (98,6%) estava classificada na faixa salarial dos que recebiam até cinco salários-mínimos. Destes, 88,4% recebiam até um salário e apenas 1,4% recebiam entre cinco e 10 salários-mínimos.

Os empregados sem carteira assinada classificados na categoria “outros” apresentavam distribuição semelhante aos de nível elementar. Do total de empregados classificados nessa categoria de escolaridade, 96,7% ganhavam até cinco salários-mínimos, sendo que, destes, 74,0% ganhavam até um salário e os que ganhavam entre cinco e dez salários-mínimos representavam apenas 2,8%.

Para os empregados sem carteira assinada com o nível médio de escolaridade, os que ganhavam até cinco salários-mínimos representavam 55,2%. Destes, 21,9% recebiam até um salário; 13,1% ganhavam até dois salários e os que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos totalizavam 43,2%, onde 33,0% ganhavam entre cinco e dez salários-mínimos e apenas 1,6% dos que tinham esse nível de escolaridade foram classificados na categoria dos que recebiam mais de 20 salários-mínimos.

Ao analisarmos os empregados sem carteira assinada com nível superior, constatamos que 20,4% ganhavam até cinco salários-mínimos e 49,1% foram classificados na faixa salarial dos que recebiam entre cinco e 20 salários, sendo que, destes, 36,4% ganhavam entre cinco e dez salários-mínimos e 29,0% recebiam mais de 20 salários.

Para os empregados sem carteira assinada que tinham mestrado ou doutorado 50,2% encontravam-se classificados na faixa salarial dos que recebiam entre cinco e 20 salários-mínimos, sendo que, destes, 45,3% ganhavam entre dez e 20 salários.

3.7.24. Perfil de Escolaridade em 1998

A Tabela 3.38 apresenta a distribuição do perfil de escolaridade dos servidores do RJU, medidos em anos de estudo em 1998. Assim como observado anteriormente, podemos constatar um perfil de escolaridade relativamente elevado nesta categoria, onde 80,7% dos servidores declararam ter no mínimo 11 anos de estudo.

Do total de servidores RJU, 43,9% tinham 15 anos ou mais de estudo, o que representa terem no mínimo concluído o curso de nível superior; 28,1% declararam ter concluído 11 anos de estudo ou o equivalente ao nível médio de escolaridade. Os servidores que só completaram o Ensino Fundamental (oito anos de estudo) representavam 5,6% e os que tinham apenas quatro anos de estudo, ou o correspondente ao primeiro ciclo do Ensino Fundamental, eram 2,7% do total de servidores RJU.

Tabela 3.38 – Distribuição de Servidores RJU por Ano de Estudo Concluído – 1998

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Sevidores RJU	%
Menos de 1 ano	9304	1,6
1 Ano	1353	0,2
2 Anos	3852	0,7
3 Anos	3327	0,6
4 Anos	15880	2,7
5 Anos	10911	1,8
6 Anos	5124	0,9
7 Anos	9862	1,7
8 Anos	33216	5,6
9 Anos	4509	0,8
10 Anos	14608	2,5
11 Anos	165914	28,1
12 Anos	13396	2,3
13 Anos	16330	2,8
14 Anos	21451	3,6
15 Anos ou Mais	258874	43,9
Sem Declaração	2038	0,3
Total	589949	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1998.

Como analisado anteriormente, na Tabela 3.39, inferimos a escolaridade medida em ano de estudo dos empregados do setor público do nível federal com carteira de trabalho assinada em 1998.

Como no caso dos servidores do RJU, o nível de escolaridade dos empregados CLT é também relativamente elevado – 78,4% do total desta categoria declararam ter no mínimo 11 anos de estudo.

Os empregados CLT que tinham mais de 15 anos de estudo representavam 33,3% do total e os que haviam completado o Ensino Médio (11 anos de estudo) eram 32,7%. Os que tinham anos de estudo correspondente ao Ensino Fundamental (oito anos de estudo) enquadrados nesta categoria representavam 6,3% e os que completaram apenas o primeiro ciclo do Ensino Fundamental (quatro anos de estudo) eram 2,7% do total de empregados pela CLT naquele ano.

Tabela 3.39 – Distribuição de Empregados CLT por Ano de Estudo Concluído – 1998

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Empregados CLT	%
Menos de 1 ano	4362	1,3
1 Ano	1247	0,4
2 Anos	1770	0,5
3 Anos	4646	1,4
4 Anos	8775	2,7
5 Anos	2384	0,7
6 Anos	2908	0,9
7 Anos	5844	1,8
8 Anos	20801	6,3
9 Anos	8933	2,7
10 Anos	8140	2,5
11 Anos	107235	32,7
12 Anos	10881	3,3
13 Anos	15278	4,7
14 Anos	14811	4,5
15 Anos ou Mais	109111	33,3
Sem Declaração	876	0,3
Total	328002	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1998.

A Tabela 3.40 apresenta a distribuição de empregados do setor público do nível federal que declararam não ter carteira de trabalho assinada, por anos de estudo em 1998, assim como apresentado anteriormente para os servidores do RJU e os empregados CLT.

Esta tabela revela que o nível de escolaridade medido em anos de estudo dos empregados classificados nesta categoria é relativamente baixo se comparado com os servidores RJU e os empregados pelo regime CLT neste ano, onde apenas 19,9% declararam ter no mínimo 11 anos de estudo.

Os empregados sem carteira assinada que tinham 15 anos ou mais de estudo, ou seja, tinham concluído no mínimo o nível superior, representavam apenas 6,7%; os que tinham anos de estudo correspondente ao Ensino Médio (11 anos de estudo) eram apenas 3,9%; os que completaram o Ensino Fundamental (oito anos de estudo)

representavam 2,1%; e os que tinham concluído apenas o primeiro ciclo do Ensino Fundamental (quatro anos de estudo) eram 7,6%. Podemos, ainda, evidenciar um quantitativo bastante grande de empregados sem carteira assinada (34,7%) que declararam ter menos de um ano de estudo desenvolvendo atividade sem nenhum tipo de proteção social, nas instituições públicas do nível federal no ano estudado.

Tabela 3.40 – Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Ano de Estudo Concluído – 1998

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Empregados Sem Carteira	%
Menos de 1 ano	114157	34,7
1 Ano	22125	6,7
2 Anos	26438	8,0
3 Anos	25082	7,6
4 Anos	25030	7,6
5 Anos	10439	3,2
6 Anos	10007	3,0
7 Anos	3880	1,2
8 Anos	6943	2,1
9 Anos	7392	2,2
10 Anos	10961	3,3
11 Anos	12989	3,9
12 Anos	9928	3,0
13 Anos	8552	2,6
14 Anos	12201	3,7
15 Anos ou Mais	21909	6,7
Sem Declaração	867	0,3
Total	328900	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1998.

3.7.25. Classe de Rendimentos entre Servidores e Empregados em 1997

A Tabela 3.41 mostra a distribuição de servidores RJU e empregados federais (CLT e sem carteira de trabalho assinada) em 1997. Assim como demonstrado anteriormente, podemos observar uma tendência de maiores salários em favor dos servidores RJU.

Tabela 3.41 – Distribuição de Servidores Públicos e Empregados Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1997

	Sevidor RJU	%	Empregados	%	Total
Até 1/2 SM	0	0,0	5818	1,2	5818
Mais de 1/2 até 1 SM	6865	1,1	21115	4,4	27980
Mais de 1 até 2 SM	13515	2,2	44681	9,2	58196
Mais de 2 até 3 SM	32667	5,3	58400	12,1	91067
Mais de 3 até 5 SM	83728	13,7	67511	13,9	151239
Sub-Total	136775	22,4	197525	40,8	334300
Mais de 5 até 10 SM	236403	38,6	125551	25,9	361954
Mais de 10 até 20 SM	141516	23,1	100315	20,7	241831
Sub-Total	377919	61,8	225866	46,6	603785
Mais de 20 SM	89971	14,7	54492	11,2	144463
Sem Declaração	7186	1,2	6727	1,4	13913
Total	611851	100,0	484610	100,0	1096461
Total (%)	55,8%		44,2%		100%

Fonte: PNAD, IBGE, 1997.

Nota: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1997)

Do total de servidores RJU, 22,4% foram classificados na faixa salarial dos que ganhavam até cinco salários-mínimos; a maioria (61,8%) foi enquadrada na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos; 14,7% recebiam mais de 20 salários.

Essa mesma análise reportada aos empregados federais evidencia que 40,8% recebiam até cinco salários; 46,6% foram classificados na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários; e 11,2% mais de 20 salários-mínimos.

3.7.26. Empregados com Carteira e Sem Carteira Assinada em 1997

Com a mesma lógica, a Tabela 3.42 mostra a variação salarial dos empregados públicos federais com carteira assinada e com vínculos precários em 1997.

Tabela 3.42 – Distribuição de Empregados Públicos Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1997

	Com Carteira	%	Sem Carteira	%	Total
Até 1/2 SM	2402	0,6	3416	3,4	5818
Mais de 1/2 até 1 SM	7526	2,0	13589	13,4	21115
Mais de 1 até 2 SM	21675	5,7	23006	22,6	44681
Mais de 2 até 3 SM	41996	11,0	16404	16,1	58400
Mais de 3 até 5 SM	57103	14,9	10408	10,2	67511
Sub-Total	130702	34,1	66823	65,7	197525
Mais de 5 até 10 SM	102109	26,7	23442	23,1	125551
Mais de 10 até 20 SM	94291	24,6	6024	5,9	100315
Sub-Total	196400	51,3	29466	29,0	225866
Mais de 20 SM	50622	13,2	3870	3,8	54492
Sem Declaração	5223	1,4	1504	1,5	6727
Total	382947	100,0	101663	100,0	484610
Total %	79,0 %		21,0 %		100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1997.

IOBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1997)

Do total de empregados que tinha carteira de trabalho assinada, 34,1% recebiam até cinco salários-mínimos, enquanto que para os empregados contratados de forma precária este percentual era de 65,7%.

Os empregados com carteira assinada que recebiam entre cinco e 20 salários no ano estudado eram 51,3%. Já os contratados sem carteira assinada representavam 29,0% do total desta categoria. Na maior faixa salarial apresentada nesta tabela (mais de 20 salários-mínimos), os empregados com vínculos formais eram 13,2% e os com vínculos informais representavam apenas 3,8%.

3.7.27. Servidores RJU X Curso mais Elevado em 1997

A Tabela 3.43 apresenta a distribuição de servidores RJU por faixa salarial e curso mais elevado concluído em 1997, onde fica clara a relação entre a faixa salarial em que o servidor foi enquadrado e o nível de escolaridade.

Tabela 3.43 – Distribuição de Servidores RJU por Rendimentos em SM por Curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1997

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Mais de 1/2 até 1 SM	871	1,3	1064	0,6	326	0,1	0	0,0	559	0,6
Mais de 1 até 2 SM	3029	4,7	3080	1,7	1172	0,5	556	2,0	3728	4,0
Mais de 2 até 3 SM	11741	18,2	12124	6,9	2446	1,0	0	0,0	1558	1,7
Mais de 3 até 5 SM	15353	23,8	34973	19,8	14321	5,7	262	0,9	10800	11,6
Sub-Total	30994	48,0	51241	29,0	18265	7,3	818	2,9	16645	17,9
Mais de 5 até 10 SM	24266	37,5	86129	48,7	85083	34,1	5548	19,9	14805	16,0
Mais de 10 até 20 SM	9163	14,2	31107	17,6	78368	31,4	9187	32,9	1376	1,5
Sub-Total	33429	51,7	117236	66,3	163451	65,4	14735	52,8	16181	17,4
Mais de 20 SM	0	0,0	7119	4,0	64106	25,7	11866	42,6	0	0,0
Sem Declaração	208	0,3	1217	0,7	3966	1,6	464	1,7	59910	64,6
Total	64631	100,0	176813	100,0	249788	100,0	27883	100,0	92736	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1997.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1997)

Na faixa salarial dos que ganhavam até cinco salários, os servidores que declararam ter o nível elementar de escolaridade representavam 48,0%, enquanto este percentual era de 29,0% para os que tinham nível médio; 7,3% para os que declararam ter nível superior e apenas 2,9% para os que tinham mestrado ou doutorado.

Os servidores com nível elementar enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos representavam 51,7% do total desta categoria, enquanto que dos que tinham nível médio este percentual era de 66,3%; os que tinham nível superior representavam 65,3% e os com mestrado ou doutorado 52,8%.

Na maior faixa salarial (mais de 20 salários-mínimos), não foi classificado nenhum servidor com nível elementar. Os que tinham nível médio enquadrados nesta faixa representavam 4,0%; enquanto os de nível superior representavam 25,7% e os com mestrado ou doutorado eram 42,0%.

3.7.28. Empregados CLT X Curso mais Elevado em 1997

Como analisado anteriormente, a Tabela 3.44 buscou testar a relação entre o nível de escolaridade e a faixa salarial do empregado com carteira de trabalho assinada em 1997. A observação mais geral que podemos fazer é que esta tabela ratifica as evidências observadas de que há uma correlação clara entre a faixa salarial e o nível de escolaridade do empregado.

Tabela 3.44 – Distribuição de Empregados com Carteira Assinada por Rendimentos em SM por Curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1997

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Mais de 1/2 até 1 SM	946	2,2	142	0,1	0	0,0	0	0,0	415	0,5
Mais de 1 até 2 SM	2374	5,5	7405	6,1	0	0,0	0	0,0	2633	3,4
Mais de 2 até 3 SM	11946	27,5	12161	10,1	2506	1,9	0	0,0	2762	3,6
Mais de 3 até 5 SM	12828	29,6	27200	22,5	8577	6,4	0	0,0	1395	1,8
Sub-Total	28094	64,7	46908	38,9	11083	8,2	0	0,0	7205	9,3
Mais de 5 até 10 SM	12789	29,5	40786	33,8	30552	22,6	557	8,8	5621	7,3
Mais de 10 até 20 SM	1962	4,5	26359	21,8	56008	41,5	1005	15,8	874	1,1
Sub-Total	14751	34,0	67145	55,6	86560	64,1	1562	24,5	6495	8,4
Mais de 20 SM	340	0,8	6127	5,1	33660	24,9	4802	75,5	0	0,0
Sem Declaração	208	0,5	513	0,4	3707	2,7	0	0,0	63787	82,3
Total	43393	100,0	120693	100,0	135010	100,0	6364	100,0	77487	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1997.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1997)

Os empregados federais com carteira de trabalho assinada enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam até cinco salários-mínimos e que declararam ter completado o nível elementar de escolaridade eram 64,7%; enquanto que os empregados com nível médio classificados nessa faixa eram 38,9% e os com nível superior 8,2%. Não havia nenhum empregado com mestrado ou doutorado classificado nesta faixa salarial no ano pesquisado.

Quando analisamos a faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos, constatamos que os empregados com nível elementar de escolaridade representavam 34,0%; os de nível médio, 55,6%; os de nível superior, 64,1%; e os com mestrado ou doutorado, 24,05%. Na maior faixa salarial categorizada neste estudo (mais de 20 salários-mínimos), os empregados com nível elementar eram apenas 0,8%, os com nível médio 5,1% e os de nível superior 24,9%, enquanto que a grande maioria dos empregados com mestrado ou doutorado (75,5%) foi enquadrada nesta faixa salarial.

3.7.29. Empregados Sem Carteira Assinada x Curso mais Elevado em 1997

A Tabela 3.45 apresenta a distribuição de empregados do setor público federal que não tinham carteira de trabalho assinada no ano de 1997, buscando estudar a variação salarial correlacionada ao nível de escolaridade.

**Tabela 3.45 – Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Rendimentos em
por Curso mais Elevado Concluído Selecionado – 1997**

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	838	5,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Mais de 1/2 até 1 SM	4705	47,2	960	6,6	249	1,3	0	0,0	0	0,0
Mais de 1 até 2 SM	2518	25,2	1487	10,2	415	2,1	0	0,0	1998	3,7
Mais de 2 até 3 SM	290	2,9	2309	15,8	1497	7,6	0	0,0	0	0,0
Mais de 3 até 5 SM	1242	12,4	1160	7,9	1261	6,4	0	0,0	0	0,0
Sub-Total	8755	87,7	6754	46,2	3422	17,4	0	0,0	1998	3,7
Mais de 5 até 10 SM	1223	12,3	6914	47,3	9958	50,8	913	25,7	533	1,0
Mais de 10 até 20 SM	0	0,0	426	2,9	3330	17,0	1263	35,5	0	0,0
Sub-Total	1223	12,3	7340	50,2	13288	67,8	2176	61,2	533	1,0
Mais de 20 SM	0	0,0	0	0,0	2696	13,7	1174	33,0	0	0,0
Sem Declaração	0	0,0	533	3,6	207	1,1	208	5,8	51356	95,3
Total	9978	100,0	14627	100,0	19613	100,0	3558	100,0	53887	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1997.

OBS: salário-mínimo de referência de R\$ (setembro/1997)

Os empregados com nível elementar de escolaridade que recebiam até cinco salários-mínimos eram 87,7%, enquanto que para os empregados com nível médio enquadrados nesta faixa salarial este percentual era de 46,2%, para os de nível superior 17,4% e não foi classificado nenhum empregado com mestrado ou doutorado enquadrado nesta faixa salarial no ano estudado.

A análise da faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos mostra que entre os empregados com nível elementar de escolaridade, 12,3% estavam enquadrados nesta faixa, enquanto que os que tinham nível médio representavam 50,2%, os com nível superior 67,8% e os com mestrado ou doutorado 61,2%.

Ao analisarmos a maior faixa salarial apresentada nesta tabela (mais de 20 salários-mínimos), percebemos que não foi classificado nenhum empregado com nível elementar ou classificado na categoria “outros” ou com nível médio de escolaridade. Dos que declararam ter nível superior, 13,7% foram classificados nesta faixa salarial e os com mestrado ou doutorado eram 33,0%.

3.7.30. Perfil de Escolaridade em 1997

A Tabela 3.46 apresenta a distribuição de servidores RJU por anos de estudo em 1997. A observação mais geral desta tabela mostra um nível relativamente elevado de escolaridade entre os servidores. Do total, 78,5% declararam ter no mínimo 11 anos de estudo.

**Tabela 3.46 – Distribuição de Servidores RJU
por Ano de Estudo Concluído – 1997**

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Servidores RJU	%
Menos de 1 ano	5516	0,9
1 Ano	2256	0,4
2 Anos	3161	0,5
3 Anos	6379	1,0
4 Anos	19082	3,1
5 Anos	12800	2,1
6 Anos	7490	1,2
7 Anos	8801	1,4
8 Anos	42464	6,9
9 Anos	10055	1,6
10 Anos	11295	1,8
11 Anos	161537	26,4
12 Anos	16723	2,7
13 Anos	19295	3,2
14 Anos	22954	3,8
15 Anos ou Mais	260081	42,5
Sem Declaração	1962	0,3
Total	611851	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1997.

Os servidores que declararam ter 15 anos ou mais de estudo, o que pode ser entendido como tendo concluído o nível superior, representavam 42,5% do total e os que tinham 11 anos completos de estudo, ou seja, a conclusão do Ensino Médio, eram 26,4%.

Do total de servidores, os que declararam ter completado oito anos de estudo, ou a conclusão do Ensino Elementar, representavam 6,9% e os que tinham concluído apenas a primeira etapa do Ensino Elementar representavam neste ano 3,1% do total de servidores RJU.

Seguindo a mesma lógica, a Tabela 3.47 apresenta a distribuição de empregados CLT, por ano de estudo concluído em 1997, onde podemos evidenciar que 74,7% dos empregados declararam ter no mínimo 11 anos de estudo.

Tabela 3.47 – Distribuição de Empregados CLT por Ano de Estudo Concluído – 1997

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Empregados CLT	%
Menos de 1 ano	5054	1,3
1 Ano	3605	0,9
2 Anos	2409	0,6
3 Anos	2453	0,6
4 Anos	11460	3,0
5 Anos	6970	1,8
6 Anos	4612	1,2
7 Anos	7094	1,9
8 Anos	27694	7,2
9 Anos	10321	2,7
10 Anos	14657	3,8
11 Anos	116767	30,5
12 Anos	16981	4,4
13 Anos	20506	5,4
14 Anos	12406	3,2
15 Anos ou Mais	119551	31,2
Sem Declaração	407	0,1
Total	382947	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1997.

Os empregados que declararam ter 15 anos ou mais de escolaridade representavam 31,2% e os que tinham completado o Ensino Médio com 11 anos de estudo eram 30,5%. Os empregados CLT que tinham completado apenas o primeiro ciclo do Ensino Elementar (4 anos de estudo) eram 3,0% e os que concluíram o Ensino Elementar, ou seja, tinham oito anos de estudo, representavam 7,2% do total desta categoria.

Na Tabela 3.48, apresentamos a distribuição de empregados do setor público federal que não tinham carteira de trabalho assinada por ano de estudo concluído em 1997. A observação mais geral evidencia que entre os empregados contratados sem carteira assinada, o nível de escolaridade é relativamente mais baixo se comparado com os servidores RJU ou empregados CLT no ano. Do total de empregados contratados de forma precária, 66,9% tinham no mínimo 11 anos de estudo.

Tabela 3.48 – Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Ano de Estudo Concluído – 1997

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Empregados Sem Carteira	%
Menos de 1 ano	1225	1,2
1 Ano	897	0,9
2 Anos	206	0,2
3 Anos	698	0,7
4 Anos	4915	4,8
5 Anos	2297	2,3
6 Anos	2448	2,4
7 Anos	2228	2,2
8 Anos	4691	4,6
9 Anos	6095	6,0
10 Anos	7391	7,3
11 Anos	16515	16,2
12 Anos	8517	8,4
13 Anos	8595	8,5
14 Anos	7071	7,0
15 Anos ou Mais	27272	26,8
Sem Declaração	602	0,6
Total	101663	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1997.

Do total de empregados contratados sem carteira assinada, 26,8% tinham 15 anos ou mais de escolaridade, o que pode ser entendido com tendo concluído o nível superior; 16,2% tinham 11 anos de estudo ou o correspondente à conclusão do Ensino Médio.

Os empregados sem carteira assinada que tinham completado apenas o primeiro ciclo do Ensino Elementar (4 anos de estudo) representavam 4,8% e os que tinham concluído o Ensino Elementar (oito anos de estudo) eram 4,6% do total do ano pesquisado.

3.7.31. Classe de Rendimentos entre Servidores e Empregados em 1996

A Tabela 3.49 apresenta a distribuição de servidores e empregados públicos federais por classe de rendimentos em salários-mínimos em 1996. Do total de servidores contratados pelo RJU, 22,0% recebiam até cinco salários-mínimos, enquanto que, para os empregados federais (CLT e sem carteira assinada), este percentual era de 42,2%.

Tabela 3.49 – Distribuição de Servidores Públicos e Empregados Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1996

	Sevidor RJU	%	Empregados	%	Total
Até 1/2 SM		0,0	4329	0,8	4329
Mais de 1/2 até 1 SM	8226	1,3	27924	5,1	36150
Mais de 1 até 2 SM	13857	2,2	51722	9,4	65579
Mais de 2 até 3 SM	27296	4,3	60762	11,0	88058
Mais de 3 até 5 SM	89703	14,2	88071	16,0	177774
Sub-Total	139082	22,0	232808	42,2	371890
Mais de 5 até 10 SM	244384	38,7	127586	23,1	371970
Mais de 10 até 20 SM	162216	25,7	125645	22,8	287861
Sub-Total	406600	64,4	253231	45,9	659831
Mais de 20 SM	73735	11,7	53123	9,6	126858
Sem Declaração	12001	1,9	12358	2,2	24359
Total	631418	100,0	551520	100,0	1182938
Total (%)	53,4 %		46,6 %		100

Fonte: PNAD, IBGE, 1996.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1996)

Ao observarmos a faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos, verificamos que 64,4% dos servidores RJU estavam enquadrados nesta faixa salarial e o total de empregados públicos que se encontravam nesta faixa representavam 45,9%.

A análise da maior faixa salarial desta tabela, mais de 20 salários-mínimos, mostra uma diminuição da diferença, em termos percentuais, entre servidores RJU e empregados, representando, respectivamente, 11,7% e 9,6%, denotando uma tendência de equalização salarial nas maiores faixas salariais.

3.7.32. Empregados com Carteira e Sem Carteira Assinada em 1996

A Tabela 3.50 apresenta a distribuição de empregados com carteira de trabalho assinada e os sem carteira de trabalho assinada desenvolvendo atividades no setor público do nível federal em 1996.

Do total de trabalhadores classificados nestas categorias, 74,7% tinha carteira de trabalho assinada enquanto que o percentual de empregados contratados de forma precária era de 25,3%.

Tabela 3.50 – Distribuição de Empregados Públicos Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1996

	Com Carteira	%	Sem Carteira	%	Total
Até 1/2 SM	1314	0,3	3015	2,2	4329
Mais de 1/2 até 1 SM	12135	2,9	15789	11,3	27924
Mais de 1 até 2 SM	21970	5,3	29752	21,3	51722
Mais de 2 até 3 SM	34007	8,3	26755	19,2	60762
Mais de 3 até 5 SM	66233	16,1	21838	15,6	88071
Sub-Total	135659	32,9	97149	69,5	232808
Mais de 5 até 10 SM	109082	26,5	18504	13,2	127586
Mais de 10 até 20 SM	115540	28,1	10105	7,2	125645
Sub-Total	224622	54,5	28609	20,5	253231
Mais de 20 SM	47373	11,5	5750	4,1	53123
Sem Declaração	4160	1,0	8198	5,9	12358
Total	411814	100,0	139706	100,0	551520
Total %	74,7 %		25,3 %		100

Fonte: PNAD, IBGE, 1996

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1996)

A análise dessa característica por faixa salarial mostra uma tendência de menores salários relacionada à precariedade do tipo de vínculo trabalhista. Do total de empregados com carteira de trabalho assinada, 32,9% ganhavam até cinco salários-mínimos, enquanto que este percentual era de 69,5% para os empregados sem carteira assinada.

Ao observarmos a faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários, constatamos que 54,5% dos empregados com carteira assinada encontravam-se nesta faixa salarial, enquanto o percentual de empregados sem carteira enquadrados nesta faixa era de 20,5%. Na maior faixa salarial desta tabela, mais de 20 salários-mínimos, os empregados sem carteira assinada eram apenas 4,1%, enquanto os que tinham carteira de trabalho assinada representavam 11,5%.

3.7.33. Servidor RJU X Curso mais Elevado em 1996

A Tabela 3.51 apresenta a distribuição de servidores do RJU por classe de rendimentos x curso mais elevado concluído em 1996. Podemos observar uma correlação entre o nível salarial e o nível de escolaridade do servidor.

Tabela 3.51 – Distribuição de Servidores RJU por Rendimentos em SM por Curso mais Elevado Concluído Seleccionados – 1996

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM		0,0		0,0		0,0		0,0	0	0,0
Mais de 1/2 até 1 SM	1613	2,6	1997	1,0	315	0,1		0,0	4301	4,1
Mais de 1 até 2 SM	2399	3,9	3789	1,9	971	0,4		0,0	6698	6,4
Mais de 2 até 3 SM	3704	5,9	9622	4,9	5047	2,1		0,0	8923	8,6
Mais de 3 até 5 SM	17055	27,4	36384	18,6	11838	4,9	425	1,6	24001	23,0
Sub-Total	24771	39,8	51792	26,5	18171	7,5	425	1,6	43923	42,1
Mais de 5 até 10 SM	32388	52,0	97138	49,8	78233	32,2	1611	6,0	35014	33,6
Mais de 10 até 20 SM	4621	7,4	36744	18,8	88170	36,3	14766	55,2	17915	17,2
Sub-Total	37009	59,4	133882	68,6	166403	68,5	16377	61,2	52929	50,8
Mais de 20 SM	0	0,0	7579	3,9	50494	20,8	9385	35,1	6277	6,0
Sem Declaração	521	0,8	1964	1,0	7835	3,2	559	2,1	1122	1,1
Total	62301	100,0	195217	100,0	242903	100,0	26746	100,0	104251	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1996.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1996)

Para os servidores que ganhavam até cinco salários-mínimos, os que tinham nível elementar de escolaridade representavam 39,8%; os que tinham o nível médio, 26,5%; os de nível superior, 7,5% e os com mestrado ou doutorado apenas 1,6%.

A análise da faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos demonstra que os servidores com nível elementar de escolaridade representavam 59,4%, sendo que, destes, 52,0% estavam enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e dez salários-mínimos. Para os servidores com nível médio que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos, este percentual era de 68,6%, os que tinham nível superior eram 68,5% e os com mestrado e doutorado representavam 61,2%, sendo que, destes, 55,2% ganhavam entre dez e 20 salários-mínimos.

Na maior faixa salarial apresentada nesta tabela, mais de 20 salários-mínimos, os servidores com nível elementar de escolaridade eram 0,0%; os com nível médio, 3,9%, os com nível superior, 20,8%; e os com mestrado ou doutorado representavam 35,1%.

3.7.34. Empregados CLT X Curso mais Elevado em 1996

A Tabela 3.52 mostra a relação entre os empregados públicos do nível federal que tinham carteira de trabalho assinada e o curso mais elevado que haviam concluído em 1996.

A análise da tabela evidencia a existência de relação direta entre o maior nível de escolaridade e a faixa salarial mais alta em que o empregado se encontrava.

Tabela 3.52 – Distribuição de Empregados com Carteira Assinada por Rendimentos por Curso mais Elevado Concluído Selecionados – 1996

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	0	0,0		0,0	0	0,0	1314	1,7
Mais de 1/2 até 1 SM	2242	4,9	1540	1,1		0,0	0	0,0	8353	10,5
Mais de 1 até 2 SM	7491	16,4	1931	1,3	315	0,2	0	0,0	12233	15,4
Mais de 2 até 3 SM	6925	15,1	9551	6,6	424	0,3	0	0,0	17107	21,6
Mais de 3 até 5 SM	13533	29,6	32257	22,1	5061	3,8	0	0,0	15382	19,4
Sub-Total	30191	65,9	45279	31,1	5800	4,4	0	0,0	54389	68,6
Mais de 5 até 10 SM	11976	26,2	53150	36,5	29923	22,7	890	10,0	13143	16,6
Mais de 10 até 20 SM	2532	5,5	39937	27,4	61166	46,3	3720	41,6	8185	10,3
Sub-Total	14508	31,7	93087	63,9	91089	69,0	4610	51,6	21328	26,9
Mais de 20 SM	316	0,7	6163	4,2	32944	25,0	4326	48,4	3624	4,6
Sem Declaração	770	1,7	1202	0,8	2188	1,7	0	0,0	0	0,0
Total	45785	100,0	145731	100,0	132021	100,0	8936	100,0	79341	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1996.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1996)

Quando analisamos o quantitativo de empregados que declararam ter o nível elementar de escolaridade, constatamos que 65,9% encontravam-se na faixa salarial dos que ganhavam até cinco salários-mínimos. Nesta mesma faixa salarial, os empregados com nível médio representavam 31,1% e os com nível superior 4,4%. Nenhum empregado com mestrado ou doutorado foi classificado nesta faixa salarial.

A análise da faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários evidencia que os empregados que tinham nível elementar de escolaridade eram 31,7% do total. Destes, 26,2% ganhavam entre cinco e 10 salários-mínimos. Para os empregados com nível médio, o percentual dos empregados enquadrados na faixa salarial entre cinco e 20 salários-mínimos era de 63,9%. Os com nível superior representavam 69,0% e os com mestrado e doutorado totalizavam 51,6%, sendo que, destes, 41,6% recebiam entre dez e 20 salários-mínimos.

Na faixa salarial de mais de 20 salários-mínimos, os empregados com nível elementar eram apenas 0,7%, os de nível médio 4,2%, os de nível superior 25,0% e os com mestrado ou doutorado representavam 48,4%, o que evidencia uma dependência clara do nível de escolaridade na composição do salário.

3.7.35. Empregados Sem Carteira Assinada X Curso mais Elevado em 1996

A Tabela 3.53 mostra a distribuição dos empregados públicos do nível federal que não tinham carteira de trabalho assinada apresentando a tabulação da faixa salarial x curso mais elevado concluído em 1996. A análise mais geral ratifica a tendência de que a faixa salarial em que o empregado sem carteira de trabalho assinada pertence está relacionada ao nível de escolaridade obtido. Um outro aspecto geral relevante é o fato de observarmos uma concentração do quantitativo de empregados com baixa

Dissertação de Mestrado – Políticas Públicas e Saúde 109

escolaridade, sobretudo se considerarmos a categoria “outros”, onde foram enquadrados os empregados sem carteira assinada que tinham escolaridade inferior ao nível elementar ou escolaridade ignorada.

Tabela 3.53 – Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Rendimentos em SM por Curso mais Elevado Concluído Selecionados – 1996

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	535	1,4	425	1,9	0	0,0	2055	2,9
Mais de 1/2 até 1 SM	2038	30,5	1220	3,3	0	0,0	0	0,0	12531	17,7
Mais de 1 até 2 SM	2057	30,8	7550	20,4	1088	5,0	0	0,0	19057	27,0
Mais de 2 até 3 SM	1527	22,8	6073	16,4	3006	13,8	0	0,0	16149	22,8
Mais de 3 até 5 SM	627	9,4	6989	18,9	3744	17,1	0	0,0	10478	14,8
Sub-Total	6249	93,5	22367	60,4	8263	37,8	0	0,0	60270	85,3
Mais de 5 até 10 SM	0	0,0	8091	21,8	5964	27,3	0	0,0	4449	6,3
Mais de 10 até 20 SM	218	3,3	1898	5,1	3004	13,8	2673	77,3	2312	3,3
Sub-Total	218	3,3	9989	27,0	8968	41,1	2673	77,3	6761	9,6
Mais de 20 SM	0	0,0	1024	2,8	3939	18,0	787	22,7	0	0,0
Sem Declaração	218	3,3	3654	9,9	673	3,1	0	0,0	3653	5,2
Total	6685	100,0	37034	100,0	21843	100,0	3460	100,0	70684	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1996.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1996)

Do total de empregados que declararam ter o nível elementar de escolaridade, 93,3% encontravam-se enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam até cinco salários-mínimos. Destes, 30,5% ganhavam de ½ a um salário-mínimo; 30,8% ganhavam entre um e dois salários-mínimos; e 22,8% ganhavam entre dois e três salários. Na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos, os empregados sem carteira assinada com nível elementar de escolaridade representavam apenas 3,3% e não havia nenhum empregado com esse nível de escolaridade enquadrado na faixa salarial dos que ganhavam mais de 20 salários-mínimos. A análise da categoria “outros” mostra tendência semelhante, onde 85,3% do total ganhavam até cinco salários-mínimos e 9,6% estavam enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos.

Para os empregados sem carteira assinada que tinham nível médio de escolaridade, o percentual dos que ganhavam até cinco salários-mínimos era de 60,4% e os enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos representavam 27,0%. Destes, 21,8% ganhavam entre cinco e dez salários-mínimos e apenas 2,8% dos empregados sem carteira de trabalho assinada com esse nível de escolaridade estavam enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam mais de 20 salários-mínimos.

A análise dos que declararam ter nível superior mostra que 37,8% encontravam-se enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam até cinco salários-

mínimos e 41,1% na faixa entre cinco e 20 salários-mínimos, sendo que, destes, 27,3% ganhavam entre cinco e dez salários-mínimos e os empregados sem carteira assinada que ganhavam mais de 20 salários-mínimos representavam 18,0% do total dos que tinham nível superior.

Ao observarmos o quantitativo de empregados sem carteira assinada que declararam ter mestrado ou doutorado, a grande maioria (77,3%) ganhava entre dez e 20 salários e 22,7% ganhavam mais de 20 salários-mínimos.

3.7.36. Perfil de Escolaridade em 1996

A Tabela 3.54 apresenta a distribuição dos servidores do Regime Jurídico Único – RJU por anos de estudo concluído em 1996. A análise mais geral evidencia um nível de escolaridade relativamente elevado entre os servidores estatutários, onde 76,9% tinham 11 anos ou mais de estudo, o que corresponde no mínimo ao Ensino Médio.

Do total de servidores do RJU, 39,6% tinham mais de 15 anos de estudo o que representa no mínimo o nível superior; 27,5% tinham 11 anos de estudo, o que corresponde ao Ensino Médio; e 6,2% possuíam oito anos de estudo, o que representa escolaridade compatível com a conclusão do nível elementar. Apenas 3,1% só haviam concluído quatro anos de estudo ou o correspondente ao primeiro ciclo do Ensino Fundamental.

Tabela 3.54 – Distribuição de Servidores RJU por Ano de Estudo Concluído – 1996

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Servidores RJU	%
Menos de 1 ano	8215	1,3
1 Ano	1882	0,3
2 Anos	2456	0,4
3 Anos	4054	0,6
4 Anos	19533	3,1
5 Anos	15573	2,5
6 Anos	5425	0,9
7 Anos	10774	1,7
8 Anos	38918	6,2
9 Anos	12076	1,9
10 Anos	23651	3,7
11 Anos	173833	27,5
12 Anos	14943	2,4
13 Anos	19461	3,1
14 Anos	27109	4,3
15 Anos ou Mais	250090	39,6
Sem Declaração	3425	0,5
Total	631418	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1996.

Da mesma forma, a Tabela 3.55 apresenta a distribuição dos empregados públicos contratados pelo regime CLT em 1996. Podemos observar que o nível de escolaridade entre esta categoria é também bastante elevado, com 71,4% do total tendo concluído no mínimo 11 anos de estudo.

A análise dos anos de estudo dos empregados CLT mostra que 29,9% tinham concluído 15 anos ou mais de estudo, o que representa terem no mínimo o nível superior. Com 11 anos de estudo encontravam-se 30,8% desses trabalhadores, o que significa terem concluído o Ensino Médio. Com oito anos de estudo ou o correspondente à conclusão do Ensino Fundamental encontravam-se 7,1%. Nesta categoria, os empregados que só concluíram o primeiro ciclo do Ensino Fundamental, ou o correspondente a quatro anos de estudo, representavam 4,1% do total observado.

Tabela 3.55 – Distribuição de Empregados CLT por Ano de Estudo Concluído – 1996

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Empregados CLT	%
Menos de 1 ano	6059	1,5
1 Ano	1723	0,4
2 Anos	5701	1,4
3 Anos	3437	0,8
4 Anos	16682	4,1
5 Anos	11227	2,7
6 Anos	4233	1,0
7 Anos	10513	2,6
8 Anos	29169	7,1
9 Anos	11556	2,8
10 Anos	16044	3,9
11 Anos	126984	30,8
12 Anos	15789	3,8
13 Anos	13615	3,3
14 Anos	14511	3,5
15 Anos ou Mais	123170	29,9
Sem Declaração	1401	0,3
Total	411814	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1996.

Com a mesma lógica, a Tabela 3.56 buscou investigar o perfil de escolaridade dos empregados públicos do nível federal que não tinham carteira de trabalho assinada em 1996, a partir da contagem dos anos de estudo concluídos.

A análise geral deste segmento aponta para um nível de escolaridade relativamente elevado, mas em patamares discretamente inferiores aos encontrados nos

servidores do RJU e CLT, onde 68,8% do total de empregados desta categoria tinham no mínimo 11 anos de estudo ou o correspondente ao Ensino Médio.

Do total de empregados sem carteira assinada, 20,3% tinham 15 anos ou mais de estudo, o que corresponde a no mínimo terem concluído o nível superior, enquanto 27,5% declararam ter concluído 11 anos de escolaridade, o que representa terem o nível médio. Apenas 4,7% tinham completado o Ensino Fundamental com oito anos de estudo. Os empregados públicos sem carteira assinada que só completaram o primeiro ciclo do Ensino Fundamental (ou o correspondente a quatro anos de estudo) eram 2,1% do total desta categoria.

Tabela 3.56 – Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Ano de Estudo Concluído – 1996

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Empregados Sem Carteira	%
Menos de 1 ano	1268	0,9
1 Ano	0	0,0
2 Anos	0	0,0
3 Anos	1739	1,2
4 Anos	2924	2,1
5 Anos	2585	1,9
6 Anos	1351	1,0
7 Anos	2368	1,7
8 Anos	6573	4,7
9 Anos	7889	5,6
10 Anos	15751	11,3
11 Anos	38485	27,5
12 Anos	9725	7,0
13 Anos	12206	8,7
14 Anos	7272	5,2
15 Anos ou Mais	28390	20,3
Sem Declaração	1180	0,8
Total	139706	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1996.

3.7.37. Classe de Rendimentos entre Servidores e Empregados em 1995

A Tabela 3.57 mostra a distribuição dos empregados federais (CLT e com vínculos precários) e servidores do RJU, por classe de valores de rendimento em salários-mínimos em 1995, evidenciando a percepção de maiores salários em favor dos servidores do RJU.

Tabela 3.57 – Distribuição de Servidores Públicos e Empregados Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1995

	Sevidor RJU	%	Empregados	%	Total
Até 1/2 SM	0	0,0	4120	0,8	4120
Mais de 1/2 até 1 SM	2302	0,4	24847	4,9	27149
Mais de 1 até 2 SM	8631	1,3	48856	9,5	57487
Mais de 2 até 3 SM	17995	2,8	50970	10,0	68965
Mais de 3 até 5 SM	92461	14,3	71635	14,0	164096
Sub-Total	121389	18,7	200428	39,1	321817
Mais de 5 até 10 SM	266383	41,1	119358	23,3	385741
Mais de 10 até 20 SM	173560	26,8	136022	26,6	309582
Sub-Total	439943	67,9	255380	49,9	695323
Mais de 20 SM	77936	12,0	48276	9,4	126212
Sem Declaração	8908	1,4	7918	1,5	16826
Total	648176	100,0	512002	100,0	1160178
Total (%)	55,9 %		44,1 %		100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1995.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1995)

Do total de empregados federais, 39,1% recebiam até cinco salários-mínimos, enquanto que nessa faixa salarial os servidores do RJU representavam 18,7%. Ao analisarmos a faixa salarial dos trabalhadores que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos, constatamos que 67,9% do total de servidores do RJU estavam enquadrados nesta faixa salarial, enquanto que os empregados federais eram 49,9%. Na maior faixa salarial categorizada nesta tabela, mais de 20 salários, os servidores do RJU representavam 12,0% e os empregados federais eram 9,4%.

3.7.38. Empregados com Carteira e Sem Carteira Assinada em 1995

A Tabela 3.58 mostra a distribuição de empregados públicos federais com carteira de trabalho assinada e sem carteira assinada por classe de rendimentos em salários-mínimos no ano de 1995. A análise do quantitativo de trabalhadores mostra que a maioria dos empregados, 82,8%, tinha carteira de trabalho assinada e os empregados sem carteira assinada representavam 17,2%.

Tabela 3.58 – Distribuição de Empregados Públicos Federais por Classe de Valores de Rendimentos em SM – 1995

	Com Carteira	%	Sem Carteira	%	Total
Até 1/2 SM	1377	0,3	2743	3,1	4120
Mais de 1/2 até 1 SM	11353	2,7	13494	15,4	24847
Mais de 1 até 2 SM	23268	5,5	25588	29,1	48856
Mais de 2 até 3 SM	37139	8,8	13831	15,7	50970
Mais de 3 até 5 SM	65198	15,4	6437	7,3	71635
Sub-Total	138335	32,6	62093	70,7	200428
Mais de 5 até 10 SM	108798	25,6	10560	12,0	119358
Mais de 10 até 20 SM	124790	29,4	11232	12,8	136022
Sub-Total	233588	55,1	21792	24,8	255380
Mais de 20 SM	44904	10,6	3372	3,8	48276
Sem Declaração	7343	1,7	575	0,7	7918
Total	424170	100,0	87832	100,0	512002
Total %	82,8 %		17,2 %		100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1995.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1995)

Observamos, ao analisarmos as categorias relacionadas à faixa salarial a que pertencem, que a maioria dos empregados contratados de forma precária (70,7%), isto é, sem carteira de trabalho assinada, ganhava até cinco salários-mínimos, enquanto que para os empregados com carteira de trabalho assinada este percentual era de 32,6%.

Ao analisarmos a relação tipo de vínculo trabalhista x faixa salarial entre os que ganhavam de cinco a 20 salários-mínimos, constatamos que entre os trabalhadores com carteira assinada 55,1% estavam enquadrados nesta faixa salarial, enquanto que os contratados sem carteira assinada representavam 24,8%. Na análise da maior faixa salarial descrita nesta tabela, os empregados sem carteira de trabalho assinada representavam apenas 3,8%, enquanto que em relação aos empregados com carteira assinada este percentual era de 10,6%. A partir desta análise, podemos constatar que o tipo de contrato pode ser entendido como uma variável explicativa do nível salarial dos postos de trabalho do setor público federal observado no ano de 1995.

3.7.39. Servidores RJU x Curso mais Elevados em 1995

A Tabela 3.59 mostra a distribuição dos servidores do Regime Jurídico Único (RJU), por classe de rendimentos e por curso mais elevado concluído em 1995. A análise mais geral nos evidencia uma tendência de maiores salários relacionados ao maior nível de escolaridade do servidor, embora possamos observar que essa tendência não se expressa de forma clara quando analisamos a faixa salarial dos servidores que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos. Nessa faixa salarial, os servidores com nível elementar representavam 65,7%; os de nível superior, 68,6%; os de nível médio, Dissertação de Mestrado – Políticas Públicas e Saúde

73,7%; e os que tinham mestrado ou doutorado representavam 56,2%. Nas outras faixas salariais, esta tendência fica mais clara.

**Tabela 3.59 – Distribuição de Servidores RJU por
por Curso mais Elevado Concluído Seleccionados-1995**

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Mais de 1/2 até 1 SM	992	1,3	0	0,0	548	0,2	0	0,0	762	0,7
Mais de 1 até 2 SM	2837	3,7	1646	0,9	377	0,1	0	0,0	3771	3,2
Mais de 2 até 3 SM	2606	3,4	8040	4,5	2009	0,8	0	0,0	5340	4,6
Mais de 3 até 5 SM	18858	24,8	30321	16,8	16050	6,4	0	0,0	27232	23,4
Sub-Total	25293	33,2	40007	22,2	18984	7,5	0	0,0	37105	31,9
Mais de 5 até 10 SM	37665	49,5	99569	55,2	79666	31,5	1862	8,2	47621	41,0
Mais de 10 até 20 SM	12385	16,3	33407	18,5	93581	37,0	10858	48,0	23329	20,1
Sub-Total	50050	65,7	132976	73,7	173247	68,6	12720	56,2	70950	61,1
Mais de 20 SM	588	0,8	4813	2,7	56621	22,4	9094	40,2	6820	5,9
Sem Declaração	203	0,3	2691	1,5	3852	1,5	826	3,6	1336	1,1
Total	76134	100,0	180487	100,0	252704	100,0	22640	100,0	116211	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1995.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1995)

Do total de servidores classificados como tendo o nível de escolaridade elementar, 33,2% recebiam até cinco salários-mínimos; 65,7% estavam enquadrados na categoria entre cinco e 20 salários-mínimos e menos de 1% recebiam mais de 20 salários-mínimos. Para os servidores com nível médio de escolaridade, os que recebiam até cinco salários-mínimos representavam 22,2%, enquanto que a grande maioria (73,7%) foi classificada na faixa salarial entre cinco e 20 salários mínimos. Destes, 55,2% recebiam até dez salários-mínimos. Na maior faixa salarial classificada nesta tabela, mais de 20 salários-mínimos, os servidores com nível médio de escolaridade representavam apenas 2,7%.

A análise dos servidores classificados como tendo nível superior mostra de forma mais clara a tendência de maiores salários relacionados ao maior nível de escolaridade obtido pelo servidor. Do total de servidores enquadrados nesta categoria, apenas 7,5% recebiam até cinco salários-mínimos. A maioria (68,6%) estava enquadrada na faixa salarial dos que recebiam entre cinco e 20 salários-mínimos e um número expressivo (22,4%) estava enquadrado na faixa salarial dos que ganhavam mais de 20 salários. Esta evidência fica ainda mais clara quando observamos a relação entre salário e escolaridade dos servidores com mestrado ou doutorado: do total de servidores com esse nível de escolaridade, 56,2% estavam classificados na faixa salarial entre cinco e 20 salários-mínimos. Destes, 48,0% ganhavam entre dez e 20 salários-mínimos e 40,2% ganhavam mais de 20 salários-mínimos.

3.7.40. Empregados CLT X Curso mais Elevado em 1995

A Tabela 3.60 investigou a relação salário x escolaridade dos empregados do setor público do nível federal que declararam ter carteira de trabalho assinada em 1995. Podemos observar, nesta tabela, uma tendência linear clara de maiores salários relacionados a maiores níveis de escolaridade.

Tabela 3.60 – Distribuição de Empregados com Carteira Assinada por Curso mais Elevado Concluído Selecionados – 1995

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1377	1,6
Mais de 1/2 até 1 SM	2164	4,5	802	0,6	0	0,0	0	0,0	8387	9,5
Mais de 1 até 2 SM	3428	7,1	6864	5,2	1330	0,9	0	0,0	11646	13,2
Mais de 2 até 3 SM	10700	22,1	10555	7,9	1701	1,1	0	0,0	14183	16,1
Mais de 3 até 5 SM	13124	27,1	27469	20,6	9481	6,4	0	0,0	15124	17,1
Sub-Total	29416	60,7	45690	34,3	12512	8,4	0	0,0	50717	57,4
Mais de 5 até 10 SM	13138	27,1	45753	34,3	30925	20,8	208	3,7	18774	21,3
Mais de 10 até 20 SM	4908	10,1	33809	25,4	70107	47,2	2160	38,7	13806	15,6
Sub-Total	18046	37,3	79562	59,7	101032	68,0	2368	42,4	32580	36,9
Mais de 20 SM	664	1,4	5556	4,2	31023	20,9	2644	47,3	5017	5,7
Sem Declaração	315	0,7	2408	1,8	4046	2,7	574	10,3	0	0,0
Total	48441	100,0	133216	100,0	148613	100,0	5586	100,0	88314	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1995.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1995)

Quando analisamos os empregados com escolaridade correspondente ao nível elementar, constatamos que 60,7% deste total ganhavam até cinco salários-mínimos, 37,3% estavam enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos, sendo que, destes, 27,1% ganhavam até dez salários-mínimos e apenas 1,4% ganhavam mais de 20 salários-mínimos.

Para os empregados que tinham nível médio de escolaridade, os que ganhavam até cinco salários representavam 34,3% e os categorizados na faixa salarial entre cinco e 20 salários-mínimos representavam 59,7%, sendo que, destes, 34,3% ganhavam até dez salários-mínimos e 4,2% foram enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam mais de 20 salários-mínimos no ano estudado.

A evidência demonstrada pela análise das faixas salariais dos empregados com nível superior e os com mestrado ou doutorado intensificam a tendência geral constatada que pode ser comprovada pelo fato de que do total de empregados com nível superior, apenas 8,4% ganhavam até cinco salários-mínimos e não foi constatado nenhum empregado com mestrado ou doutorado recebendo salário nesta faixa. Quando analisamos a faixa salarial entre cinco e 20 salários-mínimos, os empregados com nível superior representavam 68,0% e os com mestrado ou doutorado eram 42,4%. Destes, 47,2% e 38,7% respectivamente ganhavam entre dez e 20 salários mínimos. Os

empregados que ganhavam mais de 20 salários-mínimos e tinham nível superior representavam 20,9% do total dos que tinham essa escolaridade e os com mestrado ou doutorado eram 47,3%.

3.7.41. Empregados Sem Carteira Assinada X Curso mais Elevado em 1995

A distribuição dos empregados federais sem carteira de trabalho assinada em 1995, apresentada na Tabela 3.61, evidencia um elevado percentual de empregados com baixa escolaridade enquadrados nas faixas salariais mais baixas, sobretudo se considerarmos os trabalhadores que foram classificados na categoria “outros”, onde foram enquadrados os empregados com escolaridade inferior ao nível elementar e os de escolaridade ignorada.

Tabela 3.61 – Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Rendimentos em por Curso mais Elevado Concluído Selecionados – 1995

Faixa em Salários Mínimos (SM)	Elementar ou 1º Grau		Médio ou 2º Grau		Superior		Mestrado/Doutorado		Outros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Até 1/2 SM	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2743	5,2
Mais de 1/2 até 1 SM	1602	33,7	919	8,6	0	0,0	0	0,0	10973	20,9
Mais de 1 até 2 SM	996	20,9	4153	38,8	776	4,7	0	0,0	19663	37,5
Mais de 2 até 3 SM	322	6,8	1203	11,3	574	3,4	0	0,0	11732	22,4
Mais de 3 até 5 SM	718	15,1	1652	15,5	1833	11,0	0	0,0	2234	4,3
Sub-Total	3638	76,4	7927	74,2	3183	19,1	0	0,0	47345	90,4
Mais de 5 até 10 SM	1122	23,6	2189	20,5	4146	24,9	572	17,2	2531	4,8
Mais de 10 até 20 SM	0	0,0	574	5,4	5768	34,6	2542	76,5	2348	4,5
Sub-Total	1122	23,6	2763	25,8	9914	59,4	3114	93,7	4879	9,3
Mais de 20 SM	0	0,0	0	0,0	3372	20,2	0	0,0	0	0,0
Sem Declaração	0	0,0	0	0,0	211	1,3	210	6,3	154	0,3
Total	4760	100,0	10690	100,0	16680	100,0	3324	100,0	52378	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1995.

OBS: salário-mínimo de referência em R\$ (setembro/1995)

Do total de empregados que tinham o nível elementar de escolaridade, 76,4% ganhavam até cinco salários-mínimos. Destes, 33,7% ganhavam até um salário, e os empregados enquadrados na faixa salarial entre cinco e dez salários-mínimos eram 23,6%. Para os empregados classificados na categoria “outros”, 90,4% ganhavam até cinco salários, sendo que, destes, 37,5% ganhavam entre um e dois salários-mínimos. Na faixa salarial entre cinco e 20 salários-mínimos, os empregados classificados nesta categoria de escolaridade representavam 9,3%.

Quando analisamos o total de empregados com escolaridade compatível ao nível médio, podemos observar que 74,2% ganhavam até cinco salários-mínimos. Destes, um número expressivo (38,8%) ganhava entre um e dois salários-mínimos e 25,8% ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos. Ao analisarmos a distribuição salarial dos empregados com nível superior, constatamos que os que ganhavam até cinco salários-mínimos eram 19,1% e os enquadrados na faixa salarial entre cinco e 20

salários-mínimos representavam 59,4% e 20,2% ganhavam mais de 20 salários. Os dados apresentados nesta tabela para os empregados com mestrado ou doutorado evidenciam que, no ano pesquisado, quase a totalidade dos trabalhadores, 93,7%, foram enquadrados na faixa salarial dos que ganhavam entre cinco e 20 salários-mínimos, sendo que, destes, 76,5% ganhavam entre dez e 20 salários-mínimos.

3.7.42. Perfil de Escolaridade em 1995

A Tabela 3.62 evidencia um nível de escolaridade relativamente elevado entre os servidores estatutários – RJU em 1995, onde a maioria (76,2%) possuía 11 anos ou mais de estudo, o que corresponde a no mínimo o nível médio de escolaridade.

Do total de servidores RJU, 38,6% tinham anos de estudo correspondente a no mínimo nível superior e 26,3% tinham completado 11 anos de estudo. Os que tinham completado o Ensino Fundamental (oito anos de estudo) representavam 7,3% e os que concluíram apenas o primeiro ciclo do Ensino Fundamental (quatro anos de estudo) eram 4,7%.

Tabela 3.62 – Distribuição de Servidores RJU por Ano de Estudo Concluído – 1995

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Servidores RJU	%
Menos de 1 ano	4996	0,8
1 Ano	2189	0,3
2 Anos	2737	0,4
3 Anos	7878	1,2
4 Anos	30654	4,7
5 Anos	19824	3,1
6 Anos	6618	1,0
7 Anos	12320	1,9
8 Anos	47504	7,3
9 Anos	4231	0,7
10 Anos	13563	2,1
11 Anos	171157	26,4
12 Anos	20451	3,2
13 Anos	22273	3,4
14 Anos	29619	4,6
15 Anos ou Mais	250501	38,6
Sem Declaração	1661	0,3
Total	648176	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1995.

A Tabela 3.63 buscou inferir o nível de escolaridade dos empregados públicos do nível federal que tinham carteira de trabalho assinada (CLT) em 1995. A análise mais geral nos permite constatar que 71,6% ou a maioria dos empregados com carteira

de trabalho assinada possuíam no mínimo 11 anos de estudo ou o correspondente ao nível médio de escolaridade.

Do total de empregados, 29,2% possuíam mais de 15 anos de estudo ou o correspondente a no mínimo o nível superior. Os empregados com anos de estudos compatível com o nível médio eram 29,4% e os que completaram o Ensino Fundamental (oito anos de estudo) representavam 8,0%. Os empregados regidos pela CLT, que tinham completado apenas o primeiro ciclo do Ensino Fundamental (quatro anos de estudo), eram 3,7%.

Tabela 3.63 – Distribuição de Empregados CLT por Ano de Estudo Concluído – 1995

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Empregados CLT	%
Menos de 1 ano	3833	0,9
1 Ano	2583	0,6
2 Anos	2117	0,5
3 Anos	3316	0,8
4 Anos	15574	3,7
5 Anos	13746	3,2
6 Anos	8864	2,1
7 Anos	9481	2,2
8 Anos	34052	8,0
9 Anos	11748	2,8
10 Anos	14516	3,4
11 Anos	124809	29,4
12 Anos	15364	3,6
13 Anos	20407	4,8
14 Anos	19300	4,6
15 Anos ou Mais	123971	29,2
Sem Declaração	489	0,1
Total	424170	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1995.

Do mesmo modo, a Tabela 3.64 buscou investigar o perfil de escolaridade dos empregados sem carteira de trabalho assinada do setor público do nível federal em 1995.

Tabela 3.64 – Distribuição de Empregados Sem Carteira Assinada por Ano de Estudo Concluído – 1995

Faixa em Anos de Estudo Concluído	Empregados Sem Carteira	%
Menos de 1 ano	3714	4,2
1 Ano	0	0,0
2 Anos	202	0,2
3 Anos	900	1,0
4 Anos	153	0,2
5 Anos	2239	2,5
6 Anos	3296	3,8
7 Anos	1918	2,2
8 Anos	3101	3,5
9 Anos	7363	8,4
10 Anos	7899	9,0
11 Anos	15880	18,1
12 Anos	6959	7,9
13 Anos	4939	5,6
14 Anos	4744	5,4
15 Anos ou Mais	24310	27,7
Sem Declaração	215	0,2
Total	87832	100,0

Fonte: PNAD, IBGE, 1995.

Neste caso, podemos constatar que, embora a maioria (64,7%) dos empregados sem carteira de trabalho assinada tivesse escolaridade equivalente ao nível médio, este patamar está inferior ao observado para os empregados do RJU e os contratados pelo regime CLT.

Do total de empregados contratados sem carteira assinada, 27,7% declararam ter mais de 15 anos de estudo. Os que completaram 11 anos de estudo ou o correspondente ao nível médio eram 18,1% e aqueles que tinham completado o Ensino Fundamental representavam 3,5%. Os empregados sem carteira de trabalho assinada que possuíam anos de estudo correspondentes ao primeiro ciclo do Ensino Fundamental eram apenas 0,2% do total de empregados contratados em condições precárias.

Considerações Finais

As incursões empíricas deste trabalho evidenciaram que, no setor público de nível federal, o perfil do emprego seguiu a mesma tendência observada no setor privado, isto é, foi constatado que houve uma elevação do nível de empregos informais, que caracterizamos neste trabalho como “sem carteira assinada”, provavelmente, em virtude das medidas de flexibilização legislativa e gerencial propostas na década de 1990. Os anos em que tal evidência tornou-se mais relevante foram 1997 e 1998.

Com relação ao “tamanho do Estado”, olhado do ponto de vista do quantitativo de trabalhadores do setor público federal em geral, este trabalho confirma a hipótese de que em termos absolutos houve uma redução significativa, quando consideramos os servidores do RJU, os empregados públicos do regime CLT e os trabalhadores contratados de forma precária.

Conforme demonstrado anteriormente, podemos evidenciar que em termos gerais houve variação negativa no conjunto da força de trabalho do setor público federal na ordem de 126.000 trabalhadores. Ao analisarmos separadamente os três grupos considerados neste estudo, evidenciamos que os servidores RJU tiveram, neste período, variação negativa na ordem de 93.900 servidores. A mesma observação pode ser feita para os empregados contratados na modalidade CLT, onde houve também variação negativa de aproximadamente 83.900 empregados. Em contrapartida, podemos observar nos contratos sem carteira de trabalho assinada uma significativa variação positiva na ordem de 51.700 empregados contratados de forma precária no setor público do nível federal, sendo que constatamos, em 1998, maior incremento desse tipo de trabalhador no setor público federal, o que representou um acréscimo de aproximadamente 227.000 empregados sem carteira assinada.

Uma outra constatação está referenciada no fato de que, tanto no caso dos servidores do RJU quanto no caso dos empregados públicos do regime CLT, observamos reduções significativas, principalmente nas faixas salariais mais elevadas e, para os empregados contratados sem carteira de trabalho assinada, verificamos aumentos significativos principalmente nas faixas salariais mais baixas.

Tal fato demonstra a pouca afinidade entre o objetivo e a reforma do Estado com vistas a transformá-lo em um Estado estratégico, com maior poder de fiscalização e formulação, próprios do Estado gerencial, onde o tipo de servidor ou empregado público referenciado é aquele incorporado à administração pública com maior qualificação. Esta afirmação está ancorada empiricamente na evidência de que os servidores e empregados classificados nas faixas salariais mais elevadas eram os que tinham maior nível de escolaridade e, portanto, os mais qualificados.

Quanto à implementação da Reforma Administrativa de 1995, a hipótese mais provável nos parece ser a referenciada no insucesso da sua implementação no que diz respeito à estruturação de um perfil da força de trabalho altamente qualificado e motivado que fosse incorporado ao serviço público, obedecendo a critérios “meritocráticos”. Na prática, o que evidenciamos foi o aumento da heterogeneidade

desordenada das formas de inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho do setor público federal, resultando em uma desestruturação desse segmento, contribuindo para a configuração de um perfil da força de trabalho significativamente precário.

A diminuição no quantitativo de servidores RJU e empregados formais contratados pelo regime CLT, principalmente nas faixas salariais mais elevadas, e o aumento no quantitativo de empregados informais contratados de forma precária, principalmente nas faixas salariais mais baixas, demonstram a aparente incompatibilidade entre os objetivos anunciados de prover o Estado de estratégias gerenciais e motivar os servidores ao mesmo tempo que se pretendia reduzir o custo com a folha de pagamento do setor público com vistas ao ajuste fiscal. Nesse contexto, o caminho natural foi o acirramento da precarização, através da transformação de postos de trabalho estáveis e formais em postos de trabalhos precários e instáveis sem nenhum tipo de proteção social assegurado ao trabalhador em virtude do seu vínculo trabalhista.

Este trabalho constatou, ainda, que o nível de escolaridade obtido pelo trabalhador está diretamente ligado à proteção da qualidade do posto de trabalho que ele ocupa, independente do tipo de vínculo institucional que tenha; porém, essa constatação é mais evidente no caso dos servidores do RJU e dos empregados públicos CLT. Podemos constatar, também, que o perfil de escolaridade entre as categorias abordadas neste trabalho (servidores RJU, empregados pelo regime CLT e Empregados sem carteira de trabalho assinada) se manteve praticamente estável durante todo o período estudado.

A convivência de inúmeras formas e condições de contratação diferenciadas no interior de uma mesma instituição é um fator que impossibilita a articulação em uma base única de reivindicações comuns por melhores condições trabalhistas para todos, dificultando a organização dos trabalhadores e enfraquecendo o poder de barganha dos sindicatos; soma-se a este problema a assimetria de direitos que configurou o perfil da força de trabalho no setor público federal, com a introdução indiscriminada de trabalhadores sem nenhum vínculo direto com a instituição pública. Ao mesmo tempo, a instabilidade conferida ao trabalhador “terceirizado” pela própria dinâmica de contratação, ainda que contratado com carteira assinada, o coloca em situação de extrema submissão e retira do trabalhador qualquer mecanismo que dificulte a demissão imotivada, o que pode favorecer a rotatividade e produzir trabalhadores pouco qualificados além de baixo investimento em qualificação e aperfeiçoamento profissional por parte da empresa prestadora de serviço, trazendo graves conseqüências para a

administração pública a médio prazo, resultando em um clima de insegurança e menor bem-estar geral.

Ainda é necessário apontar que, do ponto de vista jurídico legal, a Reforma Administrativa que serviu de base para esse trabalho não teve sua conclusão efetivada, o que dificulta a identificação de uma correlação linear com as evidências empíricas observadas no perfil do emprego ao longo do período estudado. Nesse sentido, nos parece necessária a retomada do debate em torno de um processo de reformas, a partir de um patamar inclusivo, que diminua, organize a heterogeneidade de vínculos trabalhistas existentes no interior do mercado de trabalho do setor público federal e crie condições objetivas para sua reestruturação virtuosa. Para tal, o processo de Reforma deverá passar, necessariamente, pelo estabelecimento de mecanismos de incorporação da força de trabalho que assegure critérios “meritocráticos” para admissão de servidores e empregados por concurso público e que garanta o mínimo necessário de proteção social em virtude do seu vínculo trabalhista, quer sejam os estabelecidos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) ou na Lei 8.112/90, que instituiu o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRANCHES, S. H. H. de, 1999. Reforma regulatória: conceitos, experiências e recomendações. *Revista do Serviço Público*, 2: 124, abr.-jun.
- ALVERGA, C. F., 2003. Levantamento teórico sobre as causas dos insucessos das tentativas de reforma administrativa. *Revista do Serviço Público*, ano 54, 3: 27-44, jul.-set.
- AZEVEDO, C. B. & LOUREIRO, M. R., 2003. Carreiras públicas em uma ordem democrática: entre os modelos burocrático e gerencial. *Revista do Serviço Público*, ano 54, 1: 45-58 jan.-mar.
- BRASIL. Emenda Constitucional n. 19, jul. 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, 1998.
- BRASIL. Decreto Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a Organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e da outras providências.
- BRESSER PEREIRA, L. C., 1997. A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. (Cadernos MARE da Reforma do Estado). v.1.
- BRESSER PEREIRA, L. C., 1999. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil, p.17-62 In: *Administração Pública Gerencial: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI* (V. Petrucci & L. Schwarz, orgs.) Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- BRESSER PEREIRA, L. C., 1999. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. *Revista do Serviço Público*, ano 50, 4: 5-29, out.-dez.
- BRESSER PEREIRA, L. C. & SPINK, P., 1998. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas.
- BURSZTYN, M., 1998. Introdução à crítica da razão desestatizante. *Revista do Serviço Público*, ano 49, 1: 139-160, jan.-mar.
- CARDOSO JUNIOR, J. C., 1999. *Anatomia da Distribuição de Renda no Brasil: estrutura e evolução nos anos 90*. Dissertação de Mestrado, Campinas: I. E. Unicamp.
- CARDOSO JUNIOR, J. C., 2001. *Crise e Desregulação do Trabalho no Brasil*. Brasília: IPEA (Texto para Discussão 814).
- COSTA, N. R., 1998. Reforma do estado e as mudanças organizacionais no setor saúde. *Revista Ciência e Saúde Coletiva*, 3(1): 52-66.
- COSTA, N. R. et al., 2001. Desenho institucional da reforma regulatória e as falhas de mercado no setor saúde. *Revista Brasileira de Administração Pública*. 2(2):1-20.

- COUTINHO, M. J. V., 2000. Administração pública voltada para o cidadão: quadro teórico conceitual. *Revista do Serviço Público*, ano 51, 3: 40-73, jul.-set.
- FRANÇA, S. B., 1998. A presença do Estado no setor saúde no Brasil. *Revista do Serviço Público*, ano 49, 3: 83-98, jul.-set.
- GAETANI, F., 1998. A reforma do Estado no contexto latino-americano: comentários sobre alguns impasses e possíveis desdobramentos. *Revista do Serviço Público*, ano 49, 2:, abr.-jun.
- GILL, S. I., 1999. Alguns determinantes de sustentabilidade das reformas da administração pública. *Revista do Serviço Público*, 4: 30-45, out.-dez.
- GUJARATI, D. N. *Econometria Básica*. São Paulo: Makron Books, 2000.
- LIMA JUNIOR, O. B. de., 1998. As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. *Revista do Serviço Público*, ano 49, 2: 5-31, abr.-jun.
- MAJONE, G., 1999. Do Estado positivo ao Estado regulador: causas e conseqüências de mudanças no modo de governança. *Revista do Serviço Público*, ano 50, 1: 5-36, jan.-mar.
- MARCONI, N. A evolução do perfil da força de trabalho e das remunerações nos setores público e privado ao longo da década de 1990. *Revista do Serviço Público*, ano 54, 1: 7-43, jan.-mar., 2003.
- MATTOSO, J. *A Desordem do Trabalho*. São Paulo: Scritta, 1995.
- MATTOSO, J. & POCHMANN, M., 1998. Mudanças estruturais e o trabalho no Brasil dos anos 90. *Economia e Sociedade*, 10: 213-243.
- MEDRONHO, R. A. et al. , 2002. *Epidemiologia*. São Paulo: Editora Atheneu.
- MENDES, L. C. A., 1999. Estado e o terceiro setor: uma análise de aproximação. *Revista do Serviço Público*, ano 50, 3: 72-91, jul.-set.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO., 1997-2002. Secretaria de Recursos Humanos. *Boletim Estatístico de Pessoal*.
- NUNES, E. A., 1997. *Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrática*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- PESSOA, D. G. C.; SILVA, P. L do N. & LILA, M. F. Análise estatística de dados da PNAD: incorporando a estrutura do plano amostral. *Ciência & Saúde Coletiva*, 7(4): 659-670, 2002.
- RUA, M. G., 1997. Desafio da administração pública brasileira: governança, autonomia, neutralidade. *Revista do Serviço Público*, ano 48, 3: 133- 152, set.-dez.
- SANTOS, L. A., 2000. *Agencificação, Publicização Contratualização e Controle Social: possibilidades no âmbito da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Diap.

- SILBERMAN, B. S., 1993. *Cages of Reason: the rise of national State in France, Japan, The Usa and Great Britain*. Chicago: The University of Chicago Press.
- TOBAR, F. & YALOUR, M. R., 2001. Como fazer teses em saúde pública: conselhos e idéias para formular projetos e redigir teses e informes de pesquisa. Rio de Janeiro: Fiocruz.
- WEBER, M., 1999. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: UNB.