

SEP 2009

ÁREA 7: Trabalho, Indústria e Tecnologia

SUB-ÁREA 7.1 Mundo de Trabalho

Sessão ordinária

EMPREGO PÚBLICO NO BRASIL: COMPARAÇÃO INTERNACIONAL E EVOLUÇÃO RECENTE (*)

Autores:

ENEUTON PESSOA¹

FERNANDO AUGUSTO MANSOR DE MATTOS²

MARCELO ALMEIDA DE BRITTO³

SIMONE DA SILVA FIGUEIREDO⁴

RESUMO

Este artigo avalia a evolução recente do emprego público no Brasil. Em primeiro lugar, destaca-se que o peso do emprego público no Brasil não é alto, quando comparado a outros países, tanto os desenvolvidos quanto mesmo alguns países da América latina. Em seguida, são avaliadas as mudanças estruturais mais importantes ocorridas no emprego público no país, destacando os aspectos relacionados às formas de vínculo empregatício, às esferas de poder e de governo e a sua evolução em relação ao emprego no setor privado. Por fim, destacamos o papel que o emprego público pode

¹ Pesquisador-visitante no IPEA.

² Professor-pesquisador licenciado na PUC-Campinas. Pesquisador-visitante no IPEA.

³ Técnico do IPEA. Coordenador da pesquisa “Emprego e Trabalho no Setor Público Federal”.

⁴ Mestre em Demografia e Geógrafa. Assistente de Pesquisa III na Pesquisa “Trabalho no Setor Público”.

(*) os autores agradecem a Vânia Pacheco, do IGBE, pelos comentários enviados acerca da criação dos novos municípios, isentando-a, entretanto, como de praxe, de qualquer responsabilidade com eventuais equívocos e/ou imperfeições nos fatos mencionados e também descomprometendo-a com o conteúdo das idéias defendidas neste trabalho.

exercer especialmente neste momento de crise profunda que se abate sobre a economia brasileira.

ABSTRACT

This article evaluates the recent evolution of public employment in Brazil. First, we show that the rate of public/private employment in Brazil is not high when compared to international standards, considering both developed and Latin American countries. Then, we investigate the most important structural changes occurred in Brazil's public employment, focusing on the distribution of the public employment according to job profiles, government level, government branches and also its evolution compared to jobs in the private sector. In the conclusion, we argue that public employment may have an important role in the country's economy, especially in periods of severe economic crisis.

1. APRESENTAÇÃO

O presente estudo pretende fazer uma radiografia dos principais indicadores de emprego público no Brasil, partindo de uma comparação internacional e produzindo uma interpretação acerca de sua tendência mais recente. Uma das principais conclusões do trabalho é mostrar que o peso do emprego público no Brasil é baixo, ao contrário do que apregoa o senso comum neoliberal. Por fim, destacamos em linhas gerais o papel que o emprego público pode exercer especialmente neste momento de crise profunda que se abate sobre a economia brasileira.

Este estudo inaugura uma série de textos que serão produzidos no âmbito da pesquisa intitulada “Emprego e Trabalho no Setor Público Federal”, e que se destina a preencher uma lacuna na produção acadêmica brasileira sobre emprego público.

A referida pesquisa se desdobra em três principais vertentes (radiografia, natureza e gestão do Emprego e do Trabalho no Setor Público Brasileiro), que podem ser resumidamente descritas da seguinte forma:

(a) a radiografia do emprego público brasileiro pretende dimensionar e traçar um perfil das ocupações no setor público brasileiro, procurando avaliar tendências da composição dessas ocupações segundo esferas de governo, esferas de poder e também segundo os vínculos de emprego dos servidores públicos, sem deixar de considerar também as eventuais diferenças regionais. Em breve, pretende-se também fazer estudos sobre a evolução dos grandes números do emprego público brasileiro segundo raça, nível de instrução e gênero;

(b) a natureza do Trabalho na Administração Pública Brasileira pretende avaliar o papel da Administração Pública na promoção do bem comum e da sua atuação no sentido da construção de um Estado de Bem Estar Social no Brasil, com suas particularidades e seus limites. Aspectos históricos da formação do serviço público no Brasil deverão ser avaliados nesta vertente da pesquisa;

(c) a gestão do Trabalho no Setor Público Federal deverá analisar a política de Recursos Humanos no Setor Público Federal e nas demais esferas de governo, quando possível. Nesta vertente da pesquisa, pretende-se avaliar, entre outras questões, as formas e critérios de contratação, gestão dos processos de trabalho, critérios de promoção nas carreiras do setor público, o que inclui aspectos relacionados à remuneração desses trabalhadores. Em todos os casos, devem ser levadas em conta as especificidades do setor público e a inadequação de se utilizar critérios próprios do setor privado para avaliar desempenho, formas de trabalho e de contratação e remuneração no setor público.

Este projeto de pesquisa está sendo conduzido em parceria com diversas entidades, a saber: Secretaria de Recursos Humanos – (SRH) do Ministério do Planejamento, Secretaria de Gestão – (SEGES) do Ministério do Planejamento, Escola Nacional de Administração Pública – (ENAP) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – (IBGE).

Este artigo trata apenas da primeira vertente da pesquisa, ou seja, apresenta uma radiografia do emprego público no Brasil, inicialmente a partir de uma comparação internacional, tanto com países desenvolvidos, quanto também com países da América Latina. Em uma segunda parte, avalia-se a evolução do estoque de servidores públicos no Brasil e as mais importantes modificações do perfil desse agregado, segundo esferas de poder e de governo, formas de vínculo (celetistas ou estatutários), distribuição regional do conjunto dos ocupados no setor público e participação relativa do estoque de funcionários públicos em relação ao conjunto dos ocupados e também em relação ao total da população.

Para tornar coerente a comparação, a metodologia de captação dos dados utilizada neste estudo define o conceito de emprego público na sua forma mais ampla, que é a forma consagrada pelas publicações da OECD (OCDE, 1982). Essa forma mais ampla inclui, no estoque de emprego público, não apenas os trabalhadores da administração direta em todas as esferas de governo, mas também as ocupações da administração indireta, considerando também os empregados de empresas estatais (tanto

de empresas públicas quanto de sociedades de economia mista sob controle direto ou indireto do Estado). É desta forma (salvadas exceções mencionadas) que foram considerados os indicadores de emprego público dos países aqui selecionados e também os do Brasil. Para efeito de cálculo dos percentuais do emprego público (conforme acima definido) no conjunto das ocupações, foram consideradas, para o conjunto do emprego (ou seja, público mais privado) não apenas as ocupações formais como também as informais, tanto nos casos internacionais, como no caso brasileiro.

2. COMPARAÇÃO INTERNACIONAL

A Tabela 1 apresenta dados de emprego público em relação ao total de ocupados para diversos países selecionados da OCDE e para o Brasil.

O fato que primeiro salta aos olhos é o baixo peso relativo do emprego público no Brasil em relação à grande maioria deste significativo bloco de países. Excetuando-se os casos específicos de Coreia, Japão e da Suíça, em todos os demais o peso do emprego público na ocupação total é bem maior do que no Brasil, com destaque para os ricos países escandinavos e para a França. Mesmo nos EUA, a mais importante economia capitalista, caracterizada pelo seu caráter “privatista” e pelo seu elevado contingente de postos de trabalho no setor privado, o peso do emprego público (cerca de 15%) é maior do que o do Brasil. A tabela revela, ainda, que, de modo geral, o peso do emprego público varia pouco com o tempo, conforme se percebe comparando-se os anos de 1995 e 2005.

Tabela 1: Emprego público (*) em relação ao total de ocupados (em %) 1995-2005

	1995	2005
ALEMANHA (**)	15,5	14,7
AUSTRÁLIA	15,2	14,4
BÉLGICA	19,3	19,5
CANADÁ	19,9	16,3
CORÉIA	6,6	6,3
DINAMARCA	39,3	39,2
ESPANHA	15,4	14,3
ESTADOS UNIDOS	14,9	14,8
FINLÂNDIA	25,7	23,4
FRANÇA(**)	24,6	24,9
HOLANDA	15,5	14,6
JAPÃO	7,0	6,3

PORTUGAL	14,4	15,1
SUÉCIA	33,5	30,9
SUÍÇA	8,3	8,4
TURQUIA	10,1	10,7
BRASIL	11,3	10,7

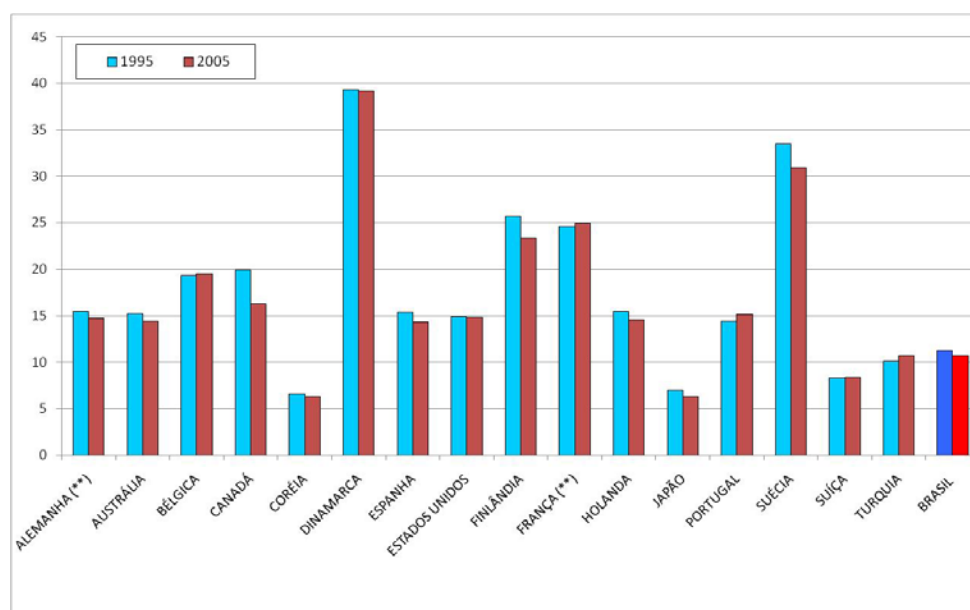
Fonte: OCDE e PNAD's, no caso brasileiro.

(*) no sentido mais amplo, ou seja, inclui administração direta, administração indireta e estatais de todo tipo.

(**) nos casos da França e da Alemanha, dados de 1995 e 2000.

O Gráfico 1, abaixo, ilustra o que a Tabela 1 revela deixando claras as diferenças estruturais do emprego público entre as nações e suas modificações pouco intensas ao longo do tempo nos últimos anos.

Gráfico 1: Emprego público em relação ao total de ocupados (em %) 1995-2005



A maior proporção do emprego público nos países desenvolvidos, em comparação com o caso brasileiro, deve-se, em grande medida, ao fato de que, especialmente ao longo do pós-segunda guerra, formataram-se naqueles países os chamados Estados de Bem Estar Social, que representaram o principal fator responsável pela expansão do peso do emprego público nos respectivos mercados de trabalho destes países (Rose, 1985). Os dados da tabela 2 mostram como evoluiu, entre 1960 e o ano 2000, o peso do emprego público nos três principais países escandinavos e também no Canadá, exemplos bem representativos da expansão dos sistemas nacionais de Welfare State em países que proporcionaram elevados níveis de vida para suas respectivas populações (Flora e Heidenheimer, 1987). Os dados revelam que, a partir dos anos

1980, o peso do emprego público adquiriu um patamar estável, uma vez já consolidados os respectivos Estados de Bem Estar Social. Nem mesmo a hegemonia do pensamento neoliberal, e as políticas dele decorrentes, adotadas em diferentes graus e momentos nos países mencionados, promoveram uma redução expressiva do peso do emprego público no conjunto dos ocupados dos respectivos mercados de trabalho desses países.

Tabela 2: Emprego público. Participação relativa no conjunto dos ocupados (em %).

Países selecionados (1960-2000).

ANOS	SUÉCIA	NORUEGA	DINAMARCA	CANADÁ
1960	12,8	n.d.	10,3	n.d.
1965	15,6	15,1	12,6	n.d.
1970	20,9	17,9	17,0	19,2
1975	25,7	21,6	23,3	20,9
1980	30,7	25,2	28,0	19,5
1985	33,3	26,0	29,3	20,7
1990	32,0	28,6	29,6	20,5
1995	32,0	31,3	30,2	20,7
2000	31,5	31,4	30,3	19,0

Fonte: OCDE. Elaboração própria.

Suécia e Canadá: sentido mais amplo, ou seja, inclui estatais e empresas de serviços públicos.

Dinamarca e Noruega: não incluem estatais.

A tabela 3 apresenta dados para os mesmos anos da tabela anterior, mas agora relativos às quatro principais economias européias e aos EUA. Nestas cinco economias, percebe-se uma contínua expansão do peso do emprego público ao longo dos chamados Anos Dourados: entre 1960 e 1990, houve expansão do peso do emprego público no conjunto da ocupação em todas elas, exceto nos casos do Reino Unido e dos EUA, nos quais a adoção do neoliberalismo ocorreu mais cedo no que nos demais países e de forma mais incisiva, com conseqüente queda do peso do emprego no setor público entre 1980 e 1990. De todo modo, nos EUA o peso do emprego público manteve-se bastante estável ao longo dos anos 1990 (ao contrário do que ocorreu no Reino Unido, onde o mesmo continuou caindo), apesar da forte expansão da economia americana no período (especialmente na segunda metade da década) e de seus efeitos sobre as atividades do setor privado e, portanto, sobre o emprego privado (que cresceu no período). Na Itália e na Alemanha, o peso do emprego público manteve-se estável ao longo da última década do século passado, e na França ocorreu até mesmo uma pequena expansão.

Tabela 3: Emprego público. Estoque e participação relativa no conjunto do emprego (*).

Países selecionados (1960-2000)

	Alemanha	França	Itália	Reino Unido	EUA
1960	8,1	16,6	9,0	14,6	12,7
1965	9,8	16,6	10,7	15,7	14,2
1970	11,2	18,0	12,2	18,1	16,0
1975	13,8	19,2	14,4	20,8	17,1
1980	14,6	20,2	15,4	21,3	16,4
1990	15,1	22,6	17,3	19,5	15,4
1995	15,5	24,6	17,9	14,2	15,4
2000	14,7	24,9	17,2	13,6	15,4

Fonte: OCDE. Elaboração própria.

(*) Alemanha: inclui estatais; França também inclui estatais, inclusive Correios e France Telecom.

Itália e Reino Unido: não incluem as estatais EUA: inclui as estatais, o que significa especialmente os serviços de correios.

As tabelas anteriores servem para ilustrar os efeitos que a construção social moldada pelo Welfare State teve sobre o peso do emprego público nos países desenvolvidos. A comparação com o Brasil serve para ilustrar a afirmação segundo a qual o Estado, no Brasil, não adquiriu a capacidade de oferecer serviços públicos com a dimensão e qualidade dos países desenvolvidos.

A comparação internacional com países ricos ilustra a falácia do “gigantismo” ou “inchaço” do Estado brasileiro. De todo modo, seria mais oportuno comparar o tamanho do Estado no Brasil, medido pelo peso do emprego público, com países que tenham renda média semelhante à renda brasileira. A tabela 4 se presta a esse papel, apresentando evolução e estrutura recente da participação do emprego público no conjunto das ocupações dos mercados de trabalho de diversos países da América Latina.

Os dados da Tabela 4 revelam que, mesmo comparando-se o caso brasileiro com países latino-americanos, o peso relativo do emprego público não é alto no Brasil. Tomando-se como referência dados da CEPAL de 2006, por exemplo, nota-se que, entre 16 países selecionados, em sete deles o peso do emprego público no respectivo mercado de trabalho nacional é maior do que no Brasil. Em vários outros casos, o peso do emprego público é semelhante ao do Brasil e somente em países muito pobres do continente, como Bolívia e Equador, o peso do emprego público é decididamente menor do que no Brasil. Tomando-se em consideração os anos mais recentes (desde 2000), percebe-se que, estruturalmente, na Argentina, Costa Rica, Panamá, Uruguai e Venezuela o peso relativo do emprego público é decididamente maior do que no Brasil.

Tabela 4: Emprego público em relação ao total de ocupados (em %) América Latina nos anos 2000, 2002, 2004 e 2006.

PAÍSES	2000	2002	2004	2006	ordem em 2006
PANAMÁ					1
	21,1	20,4	19,6	17,8	
COSTA RICA					2
	18,7	17,3	17,0	17,2	
VENEZUELA					3
	14,6	13,8	15,4	16,6	
URUGUAI					4
	17,2	17,3	17,0	16,3	
ARGENTINA					5
(1)	15,9	21,7	19,3	16,2	
PARAGUAY					6
(2)	12,7	11,5	11,4	13,4	
REP. DOMIN.					7
	13,8	13,8	11,9	13,2	
BRASIL					8
	12,7	12,6	12,5	12,5	
HONDURAS					9
	9,7	9,7	9,6	10,6	
CHILE		n.d.			10
	13,1		11,4	10,5	
EQUADOR					11
	11,0	11,5	10,6	9,7	
COLÔMBIA					12
	8,7	7,6	7,6	7,5	
PERÚ				n.d.	13
	11,0	12,0	10,7		
EL SALVADOR				n.d.	14
	12,3	11,2	10,6		
BOLÍVIA				n.d.	15
	10,7	10,4	8,7		
MÉXICO			n.d.	n.d.	16
	13,6	13,2			

Fonte: CEPAL. Dados de emprego público tomados pelo seu sentido mais amplo, ou seja, inclui a administração direta, a administração indireta e as empresas estatais.

(1) somente urbano; (2) somente Assunción.

No Chile, dados de 2000, 2003 e 2006; no Brasil, 2001, 2003, 2004 e 2006; na Colômbia, 1999, 2002, 2004 e 2005; El Salvador, 2001, 2002 e 2004; Honduras, 1999, 2002, 2003 e 2006; Panamá, 1999, 2002, 2004 e 2006; Paraguay, 1999, 2001, 2004 e 2005; no Peru, 1999, 2001 e 2003.

3. TRAJETÓRIA RECENTE DO EMPREGO PÚBLICO NO BRASIL

A Tabela 5 revela a evolução recente do estoque de empregos públicos no Brasil, seguindo dados das PNAD's. A tabela mostra que, entre 1995 e 2002, houve um crescimento bem modesto do estoque de empregos públicos no país: crescimento médio anual de apenas 1,55%, contra 3,63% na média anual entre 2003 e 2007. Em termos regionais, os dados revelam que a recente aceleração do crescimento do emprego público no país deu-se principalmente na região Norte. De todo modo, não houve uma

expressiva mudança na distribuição regional do emprego público no país entre 1995 e 2007.

Tabela 5: Pessoas ocupadas no setor público – Brasil e Grandes Regiões.

OCUPADOS NO SETOR PUBLICO									var. média anual (%)	
BRASIL E REGIOES	1995		2002		2003		2007		1995-2002	2003-2007
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%		
Brasil	7815144		8703045		8815810		10168680		1,55	3,63
Centro-Oeste	690346	8,83	785265	9,02	817122	9,27	922896	9,08	1,86	3,09
Nordeste	2176917	27,86	2347787	26,98	2351179	26,67	2691932	26,47	1,09	3,44
Norte	525676	6,73	703866	8,09	721961	8,19	883638	8,69	4,26	5,18
Sudeste	3268406	41,82	3601286	41,38	3586977	40,69	4179463	41,10	1,4	3,9
Sul	1153799	14,76	1264841	14,53	1338571	15,18	1490751	14,66	1,32	2,73

Fonte: Elaboração própria a partir das PNADs dos anos selecionados.

A Tabela 6 permite avaliar de forma um pouco mais detalhada as especificidades regionais do emprego público no país. Tomando-se a relação entre estoque de empregos públicos e população residente, percebe-se que, nas regiões nordeste e sudeste, a relação empregados públicos/habitantes é menor do que na média nacional. A tabela mostra, também, que, entre 2003 e 2007, aumentou um pouco o estoque de empregados do setor público em relação ao total da população residente no país. Mas é preciso ainda qualificar e avaliar essa expansão, pois a mesma não parece ter sido suficiente para referendar a tese de que esteja ocorrendo, nos anos mais recentes, um “inchaço” no Estado brasileiro, uma vez que a relação calculada indica que o aumento recente do número absoluto de pessoas ocupadas no setor público parece estar sendo suficiente apenas para “repor” a dimensão relativa de empregos públicos que havia no Brasil em meados dos anos 1990 (ver novos comentários, referentes à tabela 9, mais à frente).

Tabela 6: Emprego público em relação à população total por grandes regiões. 2003 e 2007

Brasil e Grandes Regiões	2003			2007		
	População (POP)	Emprego Público (EP)	EP/POP (%)	População (POP)	Emprego Público (EP)	EP/POP (%)
BRASIL	175.987.612	8.815.810	5,01%	189.820.330	10.168.680	5,36%
NORTE	10.345.254	721.961	6,98%	15.402.920	883.638	5,74%
NORDESTE	49.950.695	2.351.179	4,71%	52.304.743	2.691.932	5,15%
SUDESTE	76.499.625	3.586.977	4,69%	80.845.449	4.179.463	5,17%
SUL	26.366.154	1.338.571	5,08%	27.704.348	1.490.751	5,38%
CENTRO-OESTE	12.570.256	817.122	6,50%	13.562.870	922.896	6,80%

Fonte: PNAD (população) e RAIS (emprego público). Elaboração: IPEA.

É preciso, de todo modo, avaliar melhor a dimensão e o significado da expansão do emprego público ocorrida nos anos mais recentes. Os dados da Tabela 7: mostram que, na verdade, a expansão do emprego público ocorreu ao lado de uma expansão do emprego formal total, a qual foi até maior do que a do emprego público. Os dados desta tabela mostram que, desde 1995, a relação entre emprego público e o total do emprego formal⁵ vem caindo⁶ (isso também está ilustrado no Gráfico 2)⁷. Portanto, o que se pode concluir das informações constantes da Tabela 7: é que o crescimento verificado no estoque de empregos públicos não justificaria uma eventual afirmação de que estaria havendo, nos últimos anos, “inchaço” do emprego público brasileiro, pois, durante o mesmo período e, portanto, sob a mesma conjuntura econômica, o estoque do emprego privado cresceu até mais do que o de emprego público. Basta verificar que, em 2003, os empregados do setor público representavam 27% do total de ocupados do setor formal do mercado de trabalho brasileiro e, em 2007, apenas 25% (destacando-se que, em 1995, essa proporção era bem maior: 32,7%). Ou seja, pode-se afirmar que a ampliação dos postos de trabalho no setor público, nos anos mais recentes, não representou, para estas pessoas, uma alternativa a uma suposta falta de oportunidade no mercado de trabalho formal do setor privado.

Tabela 7: Evolução do conjunto do emprego formal e do emprego público total (*). Brasil – 1995 a 2007.

Ano	Emprego		
	Público	Total	Público/Total
1995	7.770.186	23.755.736	32,71
1996	7.527.067	23.830.312	31,59
1997	6.847.913	24.104.428	28,41
1998	7.039.520	24.491.635	28,74
1999	6.929.838	24.993.265	27,73
2000	6.983.004	26.228.629	26,62
2001	7.264.214	27.189.614	26,72
2002	7.793.086	28.683.913	27,17
2003	7.998.620	29.544.927	27,07
2004	8.135.554	31.407.576	25,9
2005	8.609.845	33.238.617	25,9

⁵ Emprego privado formal mais emprego público.

⁶ Este percentual de 25% refere-se apenas ao peso relativo (percentual) do emprego público no conjunto dos empregos formais, ou seja, a soma entre empregos formais do setor privado (empregos com carteira assinada) e as modalidades de emprego público. Os dados da RAIS só captam empregos formais.

⁷ Lembrar que, neste caso, a comparação é com relação ao emprego formal.

2006	9.007.967	35.155.249	25,62
2007	9.498.138	37.607.430	25,26

Fonte: RAIS; vários anos.

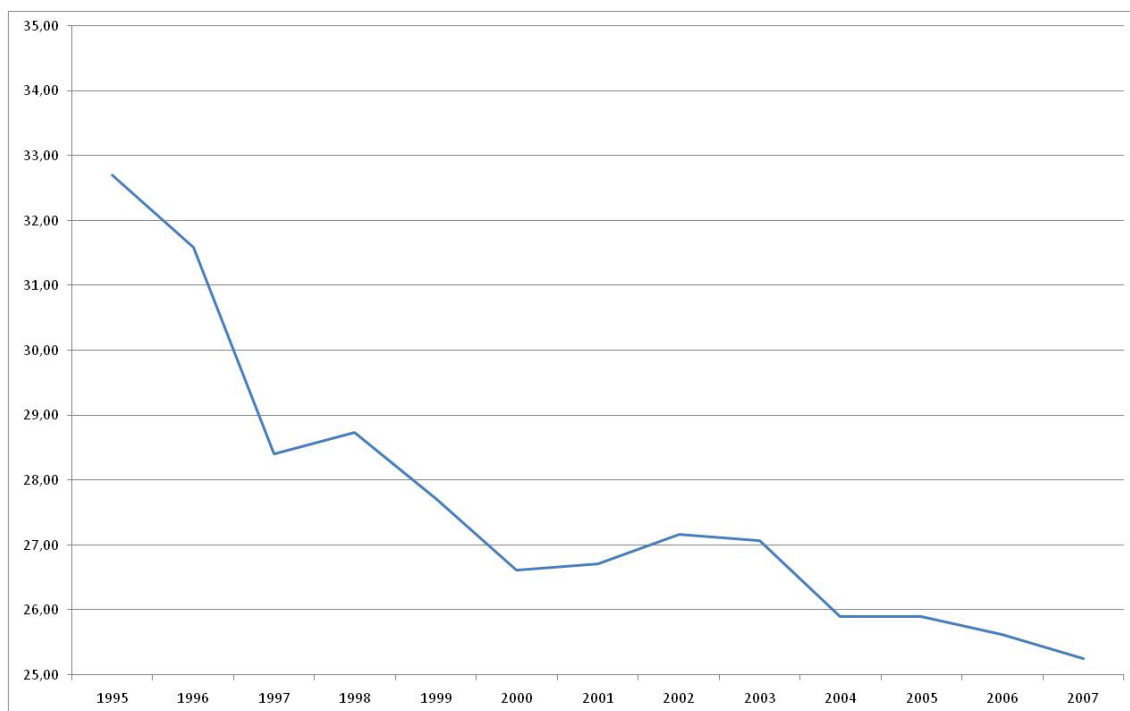
(*) inclui: órgãos públicos do executivo federal, do estadual e do municipal; órgãos públicos do poder legislativo das 3 esferas de governo; órgãos públicos do Poder Judiciário federal e estaduais; bem como autarquias e também fundações das 3 esferas de governo; órgãos autônomos das 3 esferas de governo e ainda empresas públicas, sociedades de economia mista e também cartórios.

Os dados da Tabela 6 haviam mostrado que, entre 2003 e 2007, a relação entre emprego público e população havia subido. Isso se explica, na verdade, pelo dinamismo do mercado de trabalho nos anos mais recentes, conforme será mostrado a seguir. Os dados da Tabela 8 referendam o ponto de vista aqui destacado. Seus dados mostram que, no período 1995-2002, o emprego privado formal (dados da RAIS) cresceu apenas a uma taxa média anual de 3,9%, contra quase 6,9% no período 2003-2007. Da mesma forma, o dinamismo da geração de postos de trabalho no setor público nos dois períodos também foi bastante diferenciado: entre 1995 e 2002, houve expansão média de apenas cerca 0,04% ao ano e, no período seguinte (2003-2007), de cerca de 4,4%. Portanto, para o total da ocupação formal, o período 2003-2007 apresentou uma taxa média anual de crescimento cerca de 2,3 vezes maior do que no período 1995-2002 (ou seja, 6,22% contra 2,73%).⁸

Dessa forma, pode-se concluir que a expansão do emprego público nos anos mais recentes (notadamente entre 2003 e 2007) apenas acompanhou o dinamismo da economia e seus efeitos positivos sobre o mercado de trabalho brasileiro. O fato de a relação entre emprego público e população ter crescido deve-se a esse maior dinamismo econômico. Para reforçar este argumento, as informações contidas na tabela 9 revelam que a recente expansão do emprego público na verdade repõe de forma apenas um pouco mais ampliada, em termos relativos (ou seja, levando-se em conta o tamanho da população residente em cada ano), o estoque de empregos públicos que havia no início da década de 1990, época então marcada por profunda recessão econômica. Com relação ao ano de 1995, quando a economia brasileira já havia se recuperado do período recessivo que havia marcado o início da última década do século passado, o dado de 2006 revela que existe uma diferença muito pequena na relação entre emprego público e população residente.

Gráfico 2: Participação do Emprego Público no total (*) dos Empregos Formais (em %). Brasil – 1995 a 2007.

⁸ Os números diferem um pouco dos da tabela 5 pois naquela os dados são da PNAD e, nas tabelas 6, 7 e 8 os dados são da RAIS.



Fonte: IBGE. PNAD (população) e RAIS (emprego público). Elaboração: IPEA.

(*) emprego formal privado mais emprego público.

Tabela 8: Crescimento médio anual por período do emprego formal privado e do emprego público (*). Brasil – 1995 a 2007.

Períodos	privado	público	total
1995-2002	3,90	0,04	2,73
2003-2007	6,87	4,39	6,22

Fonte: RAIS; vários anos.

(*) inclui: órgãos públicos do executivo federal, do estadual e do municipal; órgãos públicos do poder legislativo das 3 esferas de governo; órgãos públicos do Poder Judiciário federal e estaduais; bem como autarquias e também fundações das 3 esferas de governo; órgãos autônomos das 3 esferas de governo e ainda empresas públicas, sociedades de economia mista e também cartórios.

Tabela 9: Relação entre emprego público e população residente para os anos selecionados.

Anos	Emprego Público (EP)	População (POP)	EP/POP (%)
1992	7.542.183	146.003.471	5,17%
1995	7.833.765	152.374.603	5,14%
2005	9.360.175	184.600.734	5,07%
2006	9.827.388	187.227.792	5,25%

Fonte: PNAD's.

Feitas as considerações acima, é necessário avaliar a evolução do emprego público segundo o tipo de vínculo, para avaliar, entre outros aspetos, a questão da evolução da formalidade ou informalidade dessas ocupações nos anos mais recentes.

Com relação às recentes alterações nos tipos de vínculos de emprego dos servidores públicos, os dados da tabela 10 revelam que, entre 1992 e 2007, tem havido uma contínua queda da participação percentual dos celetistas no conjunto das ocupações do setor público, ao passo que o peso dos estatutários vem crescendo. Tal fenômeno pode ser explicado, em primeiro lugar, pela redução ocorrida, ao longo dos anos 90, nas funções econômicas do Estado⁹, em virtude do processo de privatizações. Deve-se destacar, também, que, entre os celetistas, aumentou o peso relativo dos que não têm carteira, que, na verdade, são os trabalhadores de inserção precária no setor público: estagiários, bolsistas, funcionários terceirizados que se declaram servindo no setor público, pessoal com contrato de tempo determinado etc.

Ao mesmo tempo, a ampliação das atividades do Estado na administração direta, notadamente em estados e municípios (conforme será verificado a seguir), tem promovido uma expansão do peso dos estatutários no conjunto dos servidores públicos brasileiros. A ampliação de funções sociais do Estado, também em atividades da administração indireta (autarquias e fundações, entre outros órgãos), na esteira do processo de urbanização acelerada das pequenas e médias cidades, também explica a expansão da participação dos estatutários no universo de funcionários públicos brasileiros. Esse fenômeno ocorreu não apenas na esfera federal, mas também no âmbito estadual e no municipal, justamente as esferas de governo cujos níveis de emprego mais cresceram nos últimos anos, conforme atestam os dados da Tabela 1.

Tabela 10: Ocupados Militares, Estatutários e Funcionários Públicos com e sem carteira – Brasil.

	1992	1995	2002	2003	2006	2007
Brasil	7.783.132	8.146.813	9.113.022	9.217.902	10.112.305	10.512.121
Forças Armadas e Policiais						
Militares	543.532	581.469	565.071	592.308	605.976	525.197
Bombeiros	33.611	32.770	59.278	64.607	53.363	60.090
N-Estatutário S/carteira	874.506	1.028.393	1.705.297	1.648.621	1.975.082	2.068.719
N-Estatutário C/carteira	2.637.918	2.180.714	1.955.958	1.873.449	1.888.755	1.954.025
Estatutário	3.693.565	4.323.467	4.827.418	5.038.917	5.589.129	5.904.090

⁹ Nas empresas estatais geradoras de serviços de utilidade pública e também nas empresas públicas e nas sociedades de economia mista produtoras de bens e de matérias-primas, a forma de contratação predominante é feita geralmente através dos contratos regidos pela CLT.

Brasil (%)

Forças Armadas e Policiais

Militares	6,98	7,14	6,20	6,43	5,99	5,00
Bombeiros	0,43	0,40	0,65	0,70	0,53	0,57
N-Estatutário S/carteira	11,24	12,62	18,71	17,88	19,53	19,68
N-Estatutário C/carteira	33,89	26,77	21,46	20,32	18,68	18,59
Estatutário	47,46	53,07	52,97	54,66	55,27	56,16

Fonte: Elaboração própria a partir das PNADs 1992 a 2007.

O movimento recente de aumento da participação do peso do emprego público municipal no conjunto do emprego público brasileiro (tabela 11) deve-se, em grande medida, aos desdobramentos das modificações promovidas pela Constituição de 1988, que promoveu uma acentuada descentralização de diversas atividades sociais, especialmente nas áreas de educação e de saúde, que são justamente as que concentram, na maioria dos países (e o Brasil não é exceção), a maior quantidade dos postos de trabalho do setor público.

Tabela 11: Participação do Emprego Público Por Esfera de Governo 1950-2006 (%)

ESFERAS	1950	1973	1992	1999	2003	2005	2006
Federal	50,0	35,0	20,0	18,0	14,7	14,80	15,20
Estadual	35,0	45,0	45,0	40,0	37,5	34,90	35,70
Municipal	15,0	20,0	35,0	42,0	47,8	50,30	49,10

Fonte:

1950 e 1973. Dados de Rezende e Castelo Branco (1976:45)

1992–1999: Dados organizados por Pessoa. E,

2003-2006: IPEA/DISOC/NINSOC - Núcleo de Gestão de Informações Sociais.Pnad/Tabulações Especiais.

Além de todos esses fatores acima mencionados para explicar o aumento do peso relativo dos estatutários (em detrimento dos celetistas), deve-se também mencionar o fato de que cada vez mais as regras de contratação para o serviço público, nas três esferas de governo e nas três esferas de poder, têm sido definidas por editais que convocam concursos públicos para o preenchimento das vagas. Nesse sentido, presume-se que o fortalecimento da Democracia tem tido uma dupla influência nesse processo, pois ao mesmo tempo em que tem se ampliado a demanda da sociedade por mais serviços públicos e por serviços públicos de melhor qualidade, tem também sido fortalecida a prática de referendar as contratações para essas tarefas a partir de concursos públicos, tornando mais transparente o acesso a essas vagas.

Deve-se destacar, de todo modo, que a ampliação do peso do emprego público no âmbito municipal já vinha apresentando um acentuado crescimento desde pelo

menos meados dos anos 1970. Na década de 1950, o município, enquanto ente provedor de serviços públicos, ainda não tinha uma atuação importante (Abreu e Silva, 1970). Portanto, o fato de a União concentrar metade dos empregos públicos do país em 1950 devia-se ao fato de que era quase completa a ausência de serviços públicos no âmbito dos municípios do país, com a exceção de algumas capitais (Brasileiro, 1973). No início do processo de industrialização pesada, foram os estados da federação que começaram a assumir esse papel, o que explica a expansão do peso do emprego público no âmbito estadual entre 1950 e meados dos anos 70, a partir de quando essa realidade começa a mudar em paralelo com mudanças da estrutura federativa do país (Abrucio e Ferreira Costa, 1998). Na segunda metade dos anos 70, tomou corpo um processo de municipalização dos serviços de saúde e educação. No caso específico da saúde, iniciou-se um processo de universalização da cobertura assistencial, como decorrência de resoluções tiradas na Conferência da Organização Mundial da Saúde, realizada em 1978. Apesar de ainda ser um período de Ditadura, estabelece-se um consenso em favor do Direito à Saúde e começa, no país, um movimento em favor da Reforma Sanitária, através do qual amplos segmentos da sociedade civil passam a defender medidas de universalização e democratização dos serviços de saúde, que passavam também por uma defesa da sua descentralização – com a consequente ampliação do papel a ser desempenhado pelos municípios, de modo que os serviços de saúde ficassem mais “próximos” dos cidadãos. Nesse contexto político e social, a criação do Programa de Interiorização das Ações de Saúde e Saneamento (PIASS) (em 1976) e do Conselho Nacional de Administração da Saúde Previdenciária (CONASP) (em 1982) reforçou o processo de universalização dos serviços de saúde, com o consequente aumento do emprego público no âmbito municipal, para prover esses serviços à população. A implementação, a partir de 1983, de políticas de Ações Integradas da Saúde (AIS) e também a criação, em 1987, do Sistema Unificado e Descentralizado da Saúde (SUDS) deram origem ao Sistema Único de Saúde (SUS), consolidado na Constituição de 1988. Esse movimento, portanto, explica boa parte do aumento do peso do emprego público no âmbito municipal nas últimas décadas.

No caso da educação, ocorreu movimento semelhante e igualmente importante para explicar a expansão do peso do emprego público municipal no conjunto dos servidores públicos do país. A Lei n. 5.692, de 1971, deu início a uma progressiva ampliação da responsabilidade dos municípios com as atividades relacionadas à educação, destacadamente no que se refere ao primeiro grau. A partir de então, o

crescimento de matrículas no âmbito municipal vêm crescendo acima da média nacional, consolidando a municipalização da educação e, conseqüentemente, a ampliação do peso do emprego público municipal na área de educação.

O aumento do emprego público no âmbito municipal também se deveu ao aumento do número de municípios no país, especialmente a partir da promulgação da Constituição de 1988, conforme mostra a tabela 12. O crescimento do número de municípios, porém, não foi linear no período, tendo se concentrado em alguns anos específicos¹⁰, conforme ilustra o gráfico 3.

Para se compreender as circunstâncias de criação desses novos municípios desde os anos 1980, devem-se contextualizar as mudanças institucionais e políticas ocorridas a partir daqueles anos.

O período que coincidiu com a democratização veio junto com a promulgação da Constituição de 1988 e o restabelecimento de um novo pacto federativo no país (Abrucio e Ferreira Costa, 1998). Essa mudança consubstanciou-se em uma maior descentralização do poder político e consequente estímulo à emancipação de novas unidades político-administrativas, em particular, de novos municípios. A criação de novos municípios foi de resto bastante impulsionada também pela possibilidade de compartilhamento dos fundos de participação entre as unidades novas e as antigas, estimulando acordos políticos locais que acomodavam interesses de grupos rivais e o consequente compartilhamento do poder político administrativo.

Tabela 12 – Número de municípios no Brasil de 1980 a 2008.

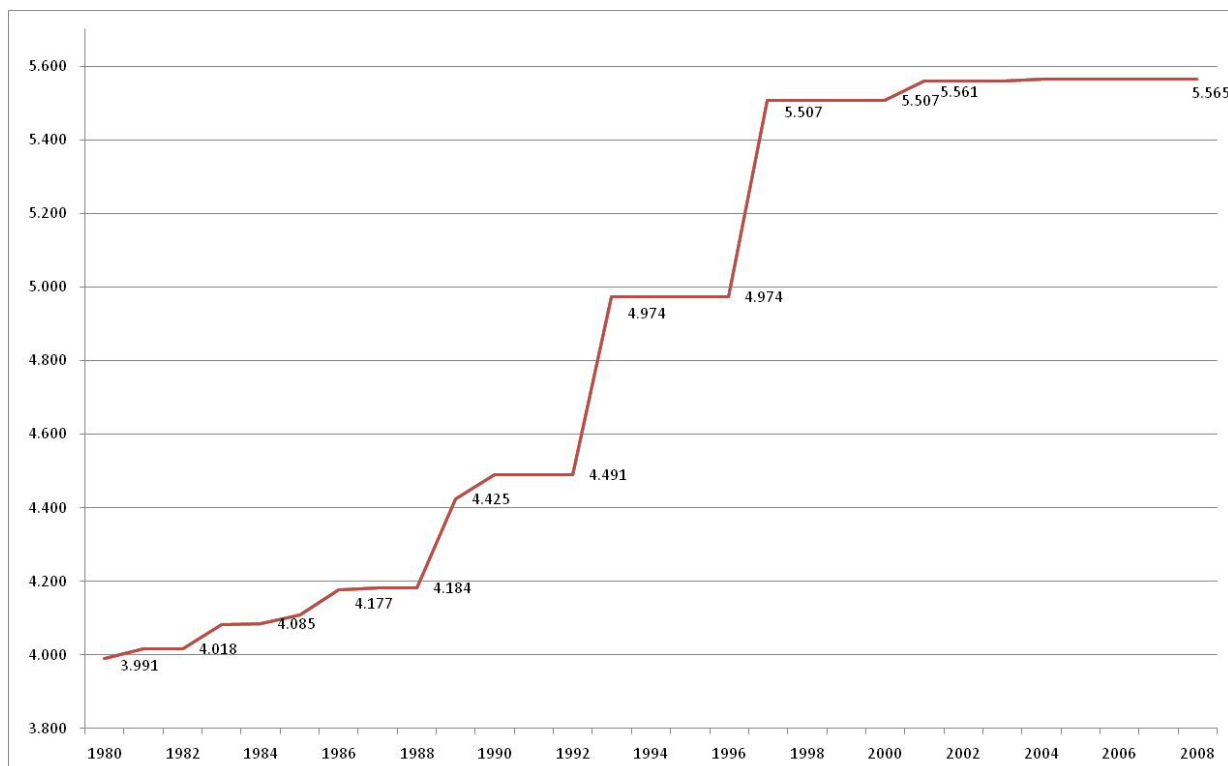
ANO	Nº de municípios	ANO	Nº de municípios
1980	3.991	1995	4.974
1981	4.018	1996	4.974
1982	4.018	1997	5.507
1983	4.083	1998	5.507
1984	4.085	1999	5.507
1985	4.108	2000	5.507
1986	4.177	2001	5.561
1987	4.182	2002	5.561
1988	4.184	2003	5.560
1989	4.425	2004	5.564
1990	4.491	2005	5.565
1991	4.491	2006	5.565
1992	4.491	2007	5.565
1993	4.974	2008	5.565

¹⁰ Conforme se depreende dos dados da tabela 12, nos anos imediatamente posteriores às eleições municipais é que se concentra a instalação dos municípios (os dados referem-se a municípios efetivamente instalados).

1994	4.974
------	-------

Fonte: IBGE. (diversos documentos). – Elaboração própria.

Gráfico 3 - Evolução do Número de Municípios no Brasil no período de 1980 a 2008.



Entre 1965 e 1985, ou seja, ainda durante a vigência dos governos militares, foram criados apenas 169 municípios no país, o que corresponde a uma média de apenas 8,5 municípios por ano, número bastante modesto se for levada em consideração a rapidez da urbanização do período. Essa relativa estabilidade no número de municípios esteve em boa medida relacionada à centralização administrativa promovida pelo Regime Militar, como forma de controlar os poderes políticos locais (estaduais e municipais).

No período entre 1940 e 1965, o número de municípios mais do que dobrou (tabela 13), refletindo o período de democratização da época (entre 1945 e 1964), o crescimento populacional (em especial da população urbana) do período e a conjuntura favorável à descentralização federativa, evidenciando a marca da autonomia dos entes federados na criação de novas unidades político administrativas.

Tabela 13
Número de municípios antes da Constituição de 1988

Ano	N. Mun
1940	1587
1950	1913
1960	2765
1965	3936
1970	3951
1980	3990
1985	4105
1988	4184

Fonte: MUNIC (IBGE).

No período pós-1985, pelas razões já mencionadas, foi intenso o processo de criação de novos municípios, tendo como consequência imediata a aceleração do processo de fragmentação que fez com que o número de municípios atingisse os atuais 5565.

Por fim, avaliando-se a evolução recente do emprego público por esfera de poder (Tabela), percebe-se que, nos anos mais recentes, não houve uma mudança significativa na distribuição do emprego público segundo os poderes executivo, legislativo e judiciário, apenas um ligeiro aumento do peso do executivo. A mudança mais expressiva deu-se pela redução do peso de certas parcelas da administração indireta, como as empresas estatais (que incluem empresas públicas e também sociedades de economia mista), cujo peso caiu de quase 10%, em 2002, para 8,4% em 2007, depois de ter sofrido quedas mais acentuadas ainda nos anos 1990, por causa das privatizações. No conjunto, autarquias mais fundações mais órgãos autônomos do setor público e mais empresas estatais perfaziam, em 2002, uma parcela de cerca de 18,7% do total do emprego público, e apenas 16,3% em 2007.

Tabela 14: Emprego Público por esfera de poder (*): valores percentuais.

Anos	executivo	legislativo	judiciário	autarquias	fundações	órgãos aut.	empresas (*)	total
2007	79,2	1,7	2,7	5,5	2,3	0,1	8,4	100
2006	79,2	1,7	2,7	5,5	2,2	0,1	8,6	100
2005	79	1,7	2,7	5,4	2,3	0,1	8,8	100
2004	78,7	1,5	2,7	5,5	2,3	0,1	9,3	100
2003	78,4	1,6	2,6	5,5	2,6	0,1	9,3	100
2002	77,0	1,6	2,7	5,7	3,1	0,1	9,8	100

Fonte: RAIS, anos selecionados. Elaboração: IPEA.

(*) e também segundo empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este texto procura desmistificar algumas questões relacionadas ao emprego público no Brasil.

Em primeiro lugar, foi feita uma comparação internacional, como forma de “medir” o tamanho do Estado no Brasil vis-à-vis os países de diversos outros continentes. Esta “medida” foi feita pela comparação da participação do emprego público no conjunto dos ocupados em cada mercado de trabalho nacional, considerando-se tanto os ocupados do setor formal quanto os do informal em cada país. Saltou aos olhos a enorme diferença entre o peso relativo do emprego público no Brasil e o dos países desenvolvidos, onde é muito mais alto. Esta diferença se explica, fundamentalmente, pelo fato de que, nos países desenvolvidos, existe uma estrutura de serviços públicos ampla, abrangente e universal, que se convencionou chamar de Estados de Bem Estar Social (Welfare State). Está fora do escopo deste estudo enumerar e discutir as causas históricas e os diferentes aspectos sociais envolvidos na montagem desses sistemas de bem estar social nos países desenvolvidos (especialmente os europeus ocidentais), mas é forçoso destacar que essa é a explicação principal para as diferenças existentes entre o caso brasileiro e os casos dos países mencionados, em termos de participação do emprego público no conjunto das ocupações. No Brasil, como se sabe, não foram criadas as condições históricas e sociais para a criação sequer de um esboço de um Estado de Proteção Social digno deste nome.

Ainda no terreno das comparações internacionais, deve-se lembrar que, mesmo nos EUA, que têm um Estado de acentuada vocação e tradição liberal/individualista, e também o país capitalista de maior mercado (maior PIB mundial), e, portanto, com ampla gama de ocupações no setor privado, o peso relativo do emprego público no mercado de trabalho é maior do que no Brasil. Portanto, uma comparação mais adequada para o caso brasileiro seria com os demais países latino-americanos e, mesmo nesta situação, percebe-se que o peso relativo do emprego público brasileiro é um dos menores, mesmo quando comparado a países de renda per capita inferior à brasileira.

Com relação à segunda parte deste artigo, referenciada na análise da evolução dos dados de emprego público dentro do Brasil, é preciso antes de tudo destacar que, ao contrário do que têm apregoado amplos setores da mídia brasileira, não está havendo, nos últimos anos, um “inchaço” do Estado, medido em termos de emprego público. Por

um lado, houve um pequeno aumento da relação entre empregados do setor público¹¹ e população residente nos anos mais recentes, mas este aumento apenas “repõe” o estoque relativo de empregados públicos que existia no início dos anos 1990, ou seja, o período em que haviam tomado impulso as chamadas reformas neoliberais. Por outro lado, comparando-se a evolução do número de empregos públicos ao de emprego privados formais desde 1995 até os dias atuais, percebe-se que houve, nos anos mais recentes, uma queda da proporção público/privado, o que revela, obviamente, que o dinamismo da geração de postos de trabalho no setor público mal acompanhou o dinamismo de geração de postos de trabalho do setor privado formal. O estoque de empregos públicos cresceu, no período 2003-2007, bem mais do que crescera no período 1995-2002, mas tal desempenho apenas repete o fato de que, no setor privado, também o dinamismo de geração de postos de trabalho foi muito maior, no período mais recente (de 2003 até os dias atuais), do que fora no período 1995-2002.

Deve-se destacar, sem embargo, que a expansão do emprego público nos últimos anos foi heterogênea sob diversos pontos de vista, especialmente quando se considera a esfera de governo. Os dados mostram que, desde meados do século XX, o peso do emprego na esfera municipal vem crescendo bastante, tendo tomado novo impulso mais recentemente, depois da promulgação da Constituição de 1988. Em um primeiro momento, a expansão do emprego nos municípios pode ser relacionada ao intenso processo de urbanização que adveio com a própria industrialização. Nas décadas mais recentes, por seu turno, a expansão do emprego no âmbito municipal deveu-se a fatores institucionais definidos pela Carta de 1988, que passou aos municípios e aos estados da Federação diversas atribuições que antes eram também ou exclusivamente realizadas pela esfera federal. Entre essas atribuições, destacam-se principalmente as atividades de educação básica e de saúde – justamente as que, no Brasil como em qualquer outro país, geram o maior número de postos de trabalho. Na verdade, a Carta Magna de 1988 apenas referendou e ampliou um processo que já vinha se robustecendo desde pelo menos meados dos anos 1970, quando os entes sub-nacionais da federação passaram a assumir tarefas nas áreas sociais. Além disso, deve-se destacar que, também nestes últimos anos, a urbanização – mais rápida justamente nas cidades de médio e pequeno porte, conforme mostram diversos trabalhos sobre a demografia brasileira recente – e toda a sorte de problemas e de necessidade de oferta de serviços públicos deles

¹¹ Entendido no seu sentido mais amplo, ou seja, considerando a administração direta e a administração indireta, e incluindo nesta última também as empresas estatais (públicas e sociedades de economia mista).

advindos, como a segurança pública - em que se destaca a criação de guardas municipais -, a necessidade de saneamento básico, de obras de infra-estrutura urbana e os empregos necessários para sua gestão cotidiana depois de consolidadas, o aumento também dos funcionários do legislativo e do judiciário, cujas tarefas são crescentes, entre outros fatores, foram decisivos para que aumentasse a geração de empregos públicos no âmbito municipal. Esse movimento desigual em termos de geração de emprego público segundo as esferas de governo revela, mais uma vez, que a ampliação do emprego público brasileiro não está relacionada a um suposto inchaço do setor público patrocinado pelo atual governo federal.

Quando se analisa a evolução recente¹² do emprego público segundo as esferas de poder, poucas modificações são percebidas. Os dados revelaram que, desse ponto de vista, o perfil do emprego público é bastante estável e, compreensivelmente, tem peso relativo muito maior no âmbito do poder executivo.

Mais relevante do que a clivagem do emprego público segundo as esferas de poder foi a mudança do perfil do emprego público segundo os vínculos de emprego dos servidores. Desse ponto de vista, tem acontecido algo que deve ser visto como positivo: houve aumento do peso do emprego público em regime estatutário, em contrapartida dos empregos com contratos de trabalho regidos pela CLT (celetistas). Isso se deu por causa do aumento recente dos concursos públicos, em todas as esferas de governo. No período entre 1997 e 2001, especialmente, a queda do emprego dos celetistas deveu-se às privatizações, que se concentraram naquele período; deve-se destacar, entretanto, que, mais recentemente, a ampliação do peso do emprego público em regime estatutário (e consequente queda da participação dos celetistas) deveu-se à democrática ampliação de contratações via concursos públicos, nas três esferas de poder e de governo.

Um fato que deve ser visto como alvissareiro relaciona-se ao aumento do peso de contratações feitas pelo setor público via concursos públicos, o que sem dúvida favorece uma democratização no acesso dos servidores, além de dotar de maior qualidade funcional e de compromisso republicano o corpo de funcionários públicos, nas três esferas de governo e de poder.

Em termos regionais, a distribuição do emprego público pouco se alterou nos últimos anos. Notou-se apenas uma pequena ampliação do peso do emprego público nas regiões norte e centro-oeste, mas isso parece se dever mais aos fatores demográficos

¹² Pelo menos desde o ano 2000.

que explicam a ampliação do emprego no âmbito municipal – esses fatores demográficos devem ter sido mais intensos justamente nessas regiões – do que a outros fatores relacionados, por exemplo, a um maior desenvolvimento econômico dessas regiões em comparação com outras ou mesmo a maior “propensão a empregar” por parte dos gestores públicos nessas regiões.

Em suma, os dados apresentados neste estudo revelam que há espaço para o crescimento do estoque e da participação relativa do emprego público no Brasil. O fortalecimento da Democracia, com o consequente aumento da demanda por serviços públicos amplos e políticas sociais universalistas, bem como a necessidade de ampliação e melhoria da infra-estrutura urbana, são fatores que se somam para mostrar a necessidade de ampliação do emprego público no Brasil. Nesse contexto de crise, em especial, é justamente o momento para se discutir o papel que pode assumir o emprego público na sociedade brasileira. Em primeiro lugar – e dado que os indicadores demonstrados aqui não revelam “inchamento” do Estado brasileiro, quer seja sob o ponto de vista de sua comparação com o tamanho da população ou com relação ao mercado de trabalho nacional –, existe espaço para a criação de ocupações emergenciais no setor público brasileiro, especialmente nas áreas mais afetadas pelo desemprego¹³; ou seja, o emprego público poderia servir como um instrumento contra-cíclico (certamente não suficiente para compensar todos os postos de trabalho que serão eliminados no setor privado) pelo menos enquanto durarem os efeitos da retração econômica mundial sobre a economia brasileira.

Mas há ainda outro vetor de atuação do emprego público no contexto de mudanças esperadas para a economia brasileira nos próximos anos. Referimo-nos à necessidade de ampliação de gastos em infra-estrutura física e social no Brasil, que seria mais profícua se viesse junto de uma definição de um novo padrão de crescimento econômico, baseado no fortalecimento do mercado interno de consumo e vinculado a uma nova forma de repartição dos ganhos de produtividade social, com redução de jornada de trabalho, reforma tributária em favor de uma tributação mais progressiva e garantia dos direitos sociais. Nesse contexto de uma política econômica e social mais estruturante, a ampliação do emprego público seria não só inevitável (para assumir a ampliada gama de serviços públicos de qualidade requeridos pela população, bem como

¹³ O que não significa que seriam as regiões mais pobres do Brasil especialmente ou exclusivamente; na verdade, pelo que mostram os primeiros sinais da crise no Brasil, parecem ser as regiões mais industrializadas – repetindo o que aconteceu em outros momentos de retração econômica no país – as que têm sido mais afetadas pelo aumento do desemprego.

para executar as obras da infra-estrutura urbana), como também acompanhada de uma ampliação do emprego no setor privado voltado para o mercado interno de consumo ampliado pela recuperação econômica.

BIBLIOGRAFIA

ABREU E SILVA, G. L. O DASP e a reforma administrativa. *Revista do Serviço Público*, Rio de Janeiro, v.105, n.01, p. 11-25, jan-abr.1970.

ABRUCIO, F. L. e FERREIRA COSTA, V. M. *Reforma do Estado e o Contexto Federativo Brasileiro*. Pesquisas. Fundação Konrad Adenauer, nº 12. São Paulo, 1998.

BOLETIM ESTATÍSTICO DE PESSOAL DO MINISTÉRIO DE ORÇAMENTO E GESTÃO. Brasília:MOG/SEEAP, n.37, abr. 1999.

BRASIL. Ministério do Trabalho. *Painel Fixo da RAIS 1979/1992*. Secretaria de Políticas de Emprego e Salário. Brasília, DF, 1996.

BRASILEIRO, A. M. *O município como sistema político*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1973.

BRESSER PEREIRA, L.C. Estratégia e estrutura para um novo Estado. *Revista de Economia Política*, São Paulo, vol. 17, n.º 3, 24-38, jul.-set.1997.

CACCIAMALI, M.C. & LACERDA, G.N. Processo de ajustamento, emprego público e diferenciações regionais dos mercados de trabalho no Brasil nos anos 80. In: LAVINAS, L. & CARLEIAL, L.M.F. & NABUCO, M.R. (Orgs.). *Integração, Região e Regionalismo*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994.

CARNEIRO, F.G. & ROCHA, C.H. Reforma do setor público na América Latina: uma perspectiva comparada. In: PINHEIRO, A. C & FUKASAKU, K. (Edit.). *A privatização no Brasil*. O caso dos serviços de utilidade pública. Rio de Janeiro:BNDES, fev., 2000.

DAIN, S. e SOARES, L. T. Reforma do Estado e políticas públicas: relações intergovernamentais e descentralização desde 1988. In: OLIVEIRA, M. A. (Org.). *Reforma do Estado & políticas de emprego no Brasil*. Campinas, SP: IE/ UNICAMP, 1998.

DRAIBE, S. M. & AURELIANO, L. A especificidade do *Welfare State* brasileiro. In: MPAS/CEPAL. *A Política Social em Tempo de Crise*, 3 – Economia e Desenvolvimento (1ª parte). Brasília, 1989.

FLORA, P.; HEIDENHEIMER, J. A. The historical core and changing boundaries of the welfare state. In: FLORA, P.; HEIDENHEIMER, J. A. *The Development of*

Welfare State in Europe and America. New Jersey: Library of Congress, USA, and cap.1.1987.

MARCONI, N. Uma breve comparação entre os mercados de trabalho do setor público e privado. *Revista do Serviço Público*, Rio de Janeiro, ano 48, n.1, jan.-mar.,1997.

MARSHALL, A. El empleo público ante la crisis fiscal. In: MARSHALL, A. (comp.). *El empleo público frente a la crisis*; Estudios sobre América Latina. Ginebra: International Institute for Labour Studies, 1990.

_____. El empleo público en América Latina después de las “reformas del Estado”. *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, ano 2, n.2, 1996.

MARTINE, G. A evolução espacial da população brasileira. In: AFFONSO, R. de B. & BARROS SILVA, P. L. (Orgs.). *Federalismo no Brasil*: Desigualdades regionais e desenvolvimento. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, FUNDAP, 1995.

MARX, K. **O Capital - crítica da economia política**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1968.

MATTOS, F. A. M. Fim dos Empregos?. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro (RJ), v. 8, n. 1, p. 155-182, 2004.

_____. Transformações nos mercados de trabalho dos países capitalistas desenvolvidos a partir da retomada da hegemonia americana. **Tese de Doutorado**. Instituto de Economia (IE) da UNICAMP. Campinas, 2001.

OCDE. *L’emploi dans le secteur public*. Paris, 1982.

PESSOA, E. O emprego público sob a ótica dos serviços públicos: observações sobre a estrutura das ocupações em 1985, 1989 e 1995. In: ENCONTRO NACIONAL DE PRADO, E. F. S. Emprego e setor público no Brasil. *Estudos Econômicos*. São Paulo: IPE-USP, v.12, n.2, p. 5-14, 1982.

RAMOS, C.A e SANTOS, S. C. &. Mercado de trabalho no setor público federal: subsídios para o debate. *Texto para Discussão*. Brasília: SES/MTb, n.9, mar., 1988.

REZENDE, F. & CASTELO BRANCO, F. P. O Emprego Público como Instrumento de Política Econômica. In: REZENDE, F. et al. Aspectos da participação do governo na economia. Rio de Janeiro: IPEA/INPES (*Série Monográfica*, n.26), 1976.

ROSE, R. The significance of public employment. In: ROSE, R et al. *Public Employment in Western Nations*. Cambridge University Press, 1985.

SANSON, J. R. & MOUTINHO, L. M. de G. A evolução do emprego público no Brasil: 1950-80. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, 8 (2), p. 31-48, 1987.