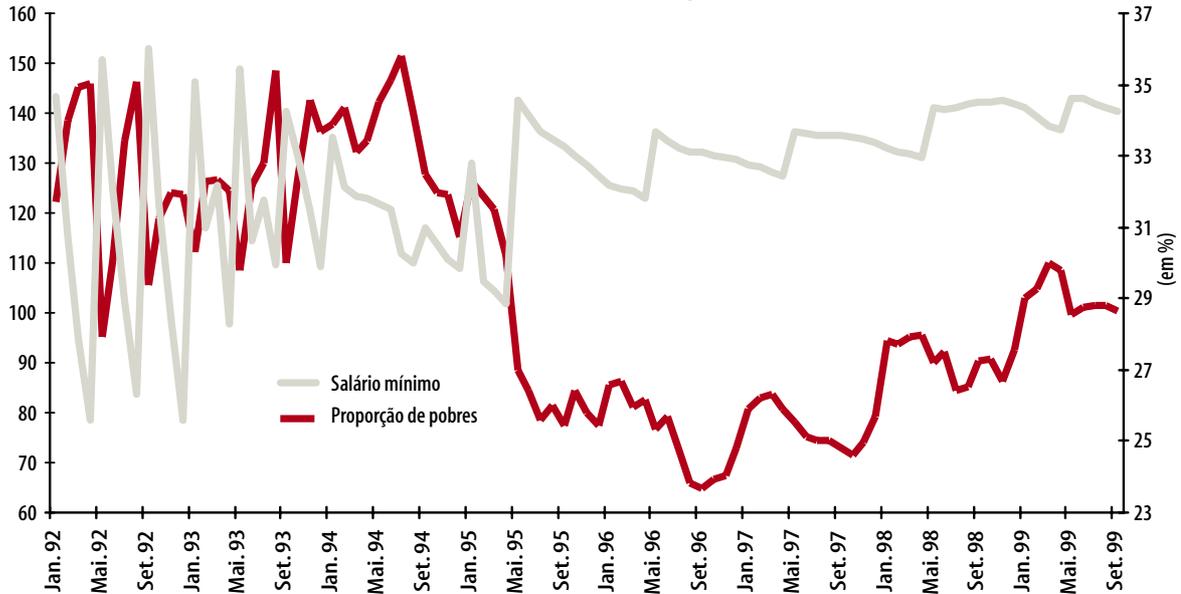




# A Nova Política *de* Salário Mínimo

MARCELO NERI  
*Centro de Políticas Sociais – IBRE*

## SALÁRIO MÍNIMO E PROPORÇÃO DE POBRES



Fonte: PME/IBGE. Elaboração: CPS/IBRE/FGV. Obs.: a informação se baseia em renda domiciliar per capita do trabalho das seis principais metrópoles brasileiras.

O salário mínimo afeta simultaneamente ativos e inativos dos setores público e privado, principalmente num país heterogêneo como o Brasil. O piso único exerce efeitos conflitantes em relação ao déficit público e a pobreza. Flexibilizá-lo é fundamental e as mudanças propostas pelo governo incluem três itens importantes: regionalizar a ação e a decisão de fixação do piso de salários, reduzir o uso político do mínimo em anos eleitorais e melhorar a relação custo fiscal/benefício social do mínimo.

**Pisos regionais** – Um país como o Brasil comporta uma grande diversidade de mercados de trabalho locais. Aspectos como os hábitos de consumo, o tamanho e a composição das famílias, os preços e a situação fiscal de estados e municípios variam notavelmente de uma região para outra. Logo não se justifica a existência de um único piso salarial. O Brasil é um dos poucos países grandes do mundo com um mínimo unificado. Países pequenos como a Holanda possuem mínimos regionalizados, nos Estados Unidos é estadualizado, na França é setorializado e no Japão é regionalizado e setorializado. Óbvio que o salário mínimo do interior do Piauí não pode ser o mesmo das capitais do sudeste. É um equívoco do ponto de vista econômico e social.

Existem duas modalidades básicas de implementar a regionalização do mínimo. A primeira seria um processo descentralizado de fixação do mínimo, idêntico ao modelo americano, onde o governo federal fixa o salário mínimo nacional e os estados decidem, por conta própria, pisos salariais acima deste valor. As esferas de decisão no caso brasileiro seriam os governos estaduais, obedecendo o novo modelo descentralizado das políti-

cas sociais brasileiras, como o Bolsa-Escola, o Favela-Bairro e a própria atuação do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

A segunda forma de fixação de mínimos regionais seria um caso híbrido onde o governo federal fixaria os parâmetros com um mínimo nacional (o mínimo dos mínimos) e um valor máximo para os salários mínimos. A idéia é criar um caso híbrido entre os dois casos, um misto entre o caso americano e o caso brasileiro até 1984, quando o governo federal fixava os pisos regionalmente diferenciados.

Na véspera do anúncio do reajuste, o caso híbrido seria aparentemente encaminhado, com um piso de R\$ 150 e um teto de R\$ 180. A escolha deste teto específico se deu em função da predominância deste valor na discussão que precedeu o lançamento do novo mínimo.

Porém, discussões de última hora levaram o governo a optar pelos mínimos regionais fixados descentralizadamente, sem teto ou banda e que corresponde ao modelo americano de fixação do mínimo, discutido acima. A vantagem do caso híbrido era o maior controle federal do processo, além de conferir maior previsibilidade à fixação dos pisos. Por outro lado, o caso híbrido proporcionaria maiores dificuldades de aceitação da mudança junto aos governadores pela menor autonomia proporcionada. O caso híbrido encerrava um forte risco dos estados convergirem simultaneamente para o teto fixado, o que implicaria numa desgastante discussão anual em torno da fixação do teto da banda e jogaria por terra a diferenciação regional dos pisos.

Agora, ao invés do teto, os freios naturais ao processo de fixação do mínimo são as leis de responsabilidade

PROPORÇÃO DA POPULAÇÃO AFETADA PELO MÍNIMO\*

Por segmentos do mercado de trabalho

		Ocupados	Com Carteira	Sem Carteira	Empregados Domésticos	Conta-própria	Funcionário Público	Empregados Agrícolas
<b>Tamanho de Cidade</b>	Capital Metropolitana	10,63	10,39	13,18	29,72	7,12	8,06	11,14
	Periferia Metropolitana	12,06	11,22	15,57	28,59	7,12	11,72	15,93
	Urbano Grande	13,43	13,08	18,50	32,82	8,41	12,21	19,48
	Urbano Médio	17,53	18,17	24,00	39,96	10,79	16,73	18,06
	Urbano Pequeno	17,37	21,47	24,76	32,77	10,45	23,06	17,77
	Rural	11,04	18,09	16,58	31,48	7,52	23,24	23,11
<b>Região</b>	Norte	16,96	20,35	23,77	40,90	9,24	18,25	19,39
	Centro	19,02	17,78	27,83	41,74	11,07	16,53	33,05
	Nordeste	13,60	24,22	19,53	31,18	7,41	22,32	16,26
	Sudeste	12,45	11,28	16,73	31,24	7,80	10,61	21,49
	Sul	12,22	11,70	16,62	32,43	11,14	12,49	20,99

Fonte: Microdados PNAD 98 – IBGE. Elaboração: CPS/IBRE/FGV.

Obs.: Apenas as áreas urbanas dos estados da região norte são contempladas.

\*Refere-se à proporção de indivíduos recebendo exatamente 1, 1,5, 2 e 3 salários mínimos.

PROPORÇÃO DA POPULAÇÃO AFETADA PELO SALÁRIO MÍNIMO\*

		Ocupados	Funcionários Públicos
<b>Unidade de Federação</b>	Acre	20,22	15,51
	Alagoas	15,13	21,65
	Amazonas	15,77	13,65
	Amapá	10,53	8,08
	Bahia	15,17	24,02
	Ceará	13,60	19,69
	Distrito Federal	11,38	5,56
	Espírito Santo	15,56	14,79
	Goiás	23,16	26,58
	Maranhão	8,49	25,36
	Minas Gerais	20,46	17,65
	Mato Grosso do Sul	16,85	13,30
	Mato Grosso	18,32	13,37
	Pará	18,16	28,04
	Paraíba	11,62	21,63
	Pernambuco	14,55	18,83
	Piauí	11,42	25,00
	Paraná	11,89	14,87
	Rio de Janeiro	15,93	10,77
	Rio Grande do Norte	17,51	26,50
	Rondônia	16,64	14,01
	Roraima	9,18	5,95
	Rio Grande do Sul	14,50	11,73
	Santa Catarina	8,41	9,78
	Sergipe	14,75	23,20
	São Paulo	7,05	6,47
	Tocantins	18,33	23,34

Fonte: Microdados PNAD 98 – IBGE. Elaboração: CPS/IBRE/FGV.

Obs.: Apenas as áreas urbanas dos estados da região norte são contempladas.

\*Refere-se à proporção de indivíduos recebendo exatamente 1, 1,5, 2 e 3 salários mínimos.



fiscal, a Lei Camata e a própria competição por atração de indústria entre estados. De todas as formas, vamos ter de acreditar na competência dos governadores de assumir a fixação do seu piso, olhando para o desempenho fiscal e do mercado de trabalho local.

**Restrição eleitoral** – O ano 2000, o primeiro com eleições após a “descoberta” da pobreza brasileira, vem sendo marcado pelo debate político em torno da fixação do salário mínimo. Um reajuste vultoso oferece altos dividendos eleitorais: os benefícios do novo mínimo são à vista (já no primeiro contra-cheque pós-reajuste) e logo registrados nos indicadores sociais e faturados politicamente pelo autor ou autores da proposta. No entanto, os custos dessa generosidade são difusos e acompanhados com atraso. O piso salarial apresenta este elenco de vantagens eleitorais, em relação ao uso de instrumentos alternativos com fins populistas (política fiscal, por exemplo).

A nova democracia brasileira está repleta de usos de políticas de rendas, como o mínimo ou o lançamento de planos de estabilização em sintonia com o calendário eleitoral e que geraram custos: desemprego mais alto, como no Cruzado II e no Plano Collor, lançados após eleições. *Booms* desinflacionários foram produzidos no período pré-eleitoral, como os planos Cruzado, Verão e Real. Desses, apenas o Real se redime, *a posteriori*. Assim, a proposta do governo de proibir aumentos exagerados dos pisos na véspera das eleições inibe os governadores do uso dos pisos para fins eleitoreiros.

**Custo/benefício** – Em 1995, o salário mínimo foi reajustado de R\$ 70 para R\$ 100. Este episódio constitui um laboratório privilegiado para avaliar os impactos dos reajustes propostos recentemente. De um lado, o incremento dos gastos fiscais e em particular dos benefícios previdenciários responderam pelo grosso da redução da pobreza observada naquele ano. Por outro, 1995 foi caracterizado como ano determinante da ainda difícil situação fiscal atual: o benefício real médio do INSS subiu 20,7% entre 1994 e 1996 e o superávit primário da

União ficou reduzido a 10% do valor inicial.

A proposta do governo procurou conciliar os ganhos sociais de 1995, sem incorrer em todos os custos fiscais subjacentes através da concessão de reajustes diferenciados para a previdência social. A análise pela PNAD da distribuição dos benefícios da previdência pública, aí incluindo o INSS e os servidores públicos inativos, indica que apesar de 55% dos benefícios serem de um salário mínimo, 83,1% da massa de benefícios são auferidos por rendas previdenciárias acima do piso.

Em 1995, optou-se por reajustes generalizados para todos os benefícios do INSS, do funcionalismo público ativo e, por tabela, dos inativos. O reajuste deste ano explora, dentro da Constituição, a diferenciação dos reajustes previdenciários, privilegiando os benefícios mais baixos. Esta estratégia consegue, ao contrário do que ocorreu em 1995, conciliar os aspectos fiscais e sociais. O mais importante é que a proposta permite fixar pisos mais altos para os ativos do setor privado do que para os inativos do setor público. O diagnóstico é que a economia brasileira comporta um piso mais alto para salário do que para benefício. A proposta explora essa possibilidade, preservando as contas públicas.

Na medida que as maiores implicações sociais e financeiras do mínimo se dão pelo lado fiscal, não basta provar que o salário mínimo ajuda a combater a pobreza para justificar a concessão de ganhos reais muito acima da inflação. Temos que comparar o mínimo com outras políticas públicas. Com recursos limitados, resta provar que esta aplicação de recursos públicos gera ganhos sociais maiores e permanentes para os grupos mais necessitados. ▣

“Salário Mínimo: O Reajuste de 99, a Desvinculação e a Regionalização”, Nota Técnica, Boletim Conjuntural do IPEA, N.º 45, pp. 43-45, Abril 1999.

“Distribuição Regional da Efetividade do Salário Mínimo no Brasil” (com Gustavo Gonzaga e José Márcio Camargo), Revista Nova Economia, V. 09, N.º 02, pp. 09-38, Dezembro 1999.

“Mínimo e Eleições 2000”, Nota de Conjuntura, Jornal do Brasil, 15 de Março de 2000.

Definir pisos salariais nunca foi atribuição dos estados.

Agora, face ao novo desafio, os governos contam com o apoio da FGV

O objetivo do Sistema de Monitoramento de Pisos Regionais (SMPR), empreendido pelo Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas é subsidiar o desenho e o estabelecimento de políticas estaduais de fixação de pisos salariais, mediante a análise dos custos e benefícios (*trade-offs*) associados. Em outras palavras, procuramos quantificar prós e contras locais da decisão, como os impactos exercidos sobre rendimentos, pobreza, desigualdade, desemprego, informalidade e contas públicas de cada estado e seus municípios.

Para maiores informações: (21) 559-5675 • cps@fgv.br