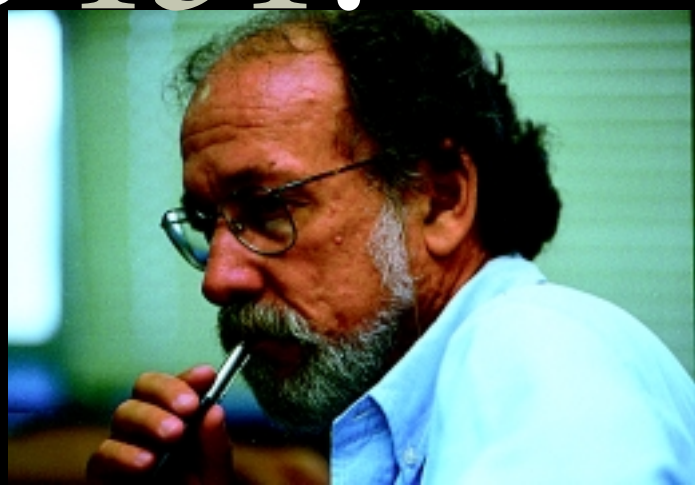
Mesa-redonda

Por que R$ 151?



Os economistas Marcelo Neri e José Márcio Camargo participaram da comissão do governo que elaborou o novo salário mínimo

Ao contrário do que se tenta incutir na opinião pública, não é por avareza que o governo não reajusta o salário mínimo nos percentuais defendidos por políticos e sindicatos. As discussões sobre o tema, carregadas de forte teor emocional, em nada contribuem para ajudar o país a avançar nessa questão. Mas, por que o governo não dá aumentos maiores? Qual o impacto do mínimo nas contas públicas, especialmente na previdência social? Convidamos para esta mesa-redonda dois economistas que participaram da comissão que definiu a nova política para o salário mínimo: Marcelo Neri, chefe do Centro de Políticas Sociais do IBRE-FGV e José Márcio Camargo, professor-titular do Departamento de Economia da PUC-Rio. Participam do debate os economistas Antônio Carlos Porto Gonçalves, Roberto Fendt, Renê Garcia e Lauro Vieira e os jornalistas Márcio Chalita e Rui Pizarro.

IMPACTOS DO SALÁRIO MÍNIMO NAS FINANÇAS DO GOVERNO FEDERAL – INSS, LOAS E FAT
(12 meses)

Reajuste (%)	Valor do salário mínimo (R$)	Impacto nas contas públicas (R$ milhões)	
		Só para o piso do INSS	Para todas as faixas
5,6	145	1.752	4.297
10,3	150	3.561	8.878
17,6	160	5.432	13.762
32,4	180	7.365	18.970

O FAT e o LOAS sofrem reajustes em todas as faixas
O valor das despesas em 99 foi de R$ 65 bilhões

Conjuntura — Fala-se muito no impacto do reajuste do salário mínimo sobre as contas da Previdência e sobre a pobreza? O aumento do mínimo reduz a desigualdade social no país? Qual seria o custo fiscal associado?

Marcelo Neri — Eu fiz umas simulações baseadas nos dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE) concedendo um reajuste real de 10% na renda da previdência pública, aí incluindo INSS e inativos do setor público. Traçamos dois cenários alternativos. Se abrangemos todo o mundo, a folha real de pagamento do benefícios sobe os mesmos 10%. Agora, qual é o impacto sobre a pobreza nesse caso? Corresponde a uma queda de 3%. No cenário alternativo o reajuste real foi só concedido para o piso previdenciário, mantendo o poder de compra dos demais benefícios. Neste caso a pobreza cai quase a mesma coisa do cenário anterior: 2,5%, mas a um custo fiscal cinco vezes menor que o outro.

O reajuste diferenciado do mínimo é uma solução para conciliar os lados fiscal e social?

Marcelo Neri — Sim, sem dúvida. Uma das saídas fiscais do problema é levar a sério essa idéia de combate à pobreza e privilegiar as pessoas de renda mais baixa, mesmo. O pobre é barato do ponto de vista fiscal. Esta perspectiva não só prioriza a aplicação dos gastos sociais do governo, como possibilitaria o acesso de recursos adicionais, como, por exemplo, o fundo de combate a pobreza.

José Márcio Camargo — Na verdade, o impacto fiscal tem três partes. Impacto sobre a Previdência incluindo o INSS e a LOAS (Lei Orgânica e Assistência Social); despesas do Fundo de Garantia, seguro-desemprego e FAT. O impacto, com um aumento de 10.3% para todas as faixas de benefícios e levando o salário mínimo para R$150, quase o valor anunciado, tem um impacto fiscal de R$8,878 bilhões em doze meses. Só na Previdência, o impacto fiscal é de R$8,004 bilhões.

Noventa por cento só no INSS ?

José Márcio Camargo — Na verdade são R$800 milhões, R$900 milhões de fora da Previdência e R$8 bilhões na Previdência.

E se diferenciar o reajuste?

José Márcio Camargo — Se você dá um reajuste de 10,3% para a base e de 7% — vamos dizer 7,2%, que é a estimativa de taxa da inflação para o resto — o impacto sobre a Previdência é R$2,7 bilhões. O impacto fiscal total é de R$3,6 bilhões. À medida que o reajuste aumenta, obviamente o impacto fiscal também aumenta. Um salário mínimo de R$160 significaria um reajuste de 17,6%. Se você desse para todo mundo, teria um impacto fiscal total de R$13,762 bilhões em 12 meses. Isso é o acréscimo de gastos em relação ao setor fiscal. Se você fizer essa mesma conta

do Marcelo: R$160 para a base e, para o resto, dar reajuste só de 7,2%, o impacto fiscal total é R$5,4 bilhões. Além de diferenças na fonte de dados usada(PNAD versus dados oficiais), a última não inclui os inativos do setor público.

Então o orçamento deste ano da Previdência já contempla um aumento, não é?

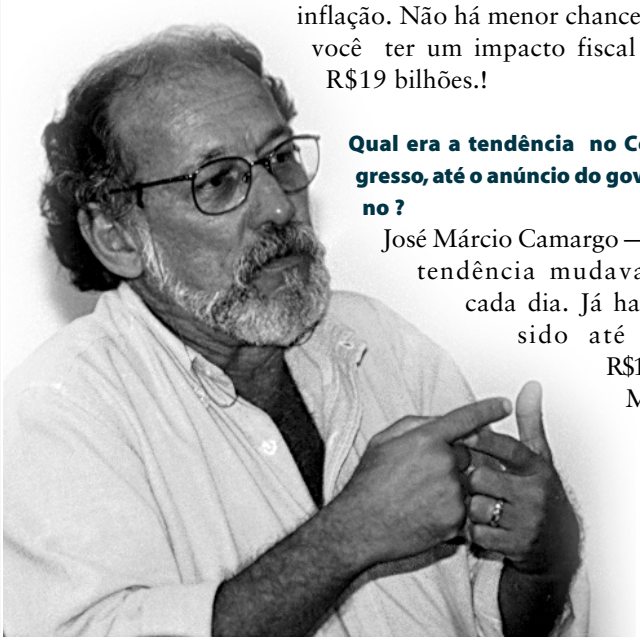
José Márcio Camargo — O orçamento, na verdade, contempla 5,5%.

De 10% que levaria a próximo dos R$ 150?

José Márcio Camargo — Dez por cento para o salário mínimo e 7% para o resto. Dez por cento para todo mundo não cabe mais. Dá quase R$8,9 bilhões.

O salário de US$100 então seria mesmo impraticável ?

José Márcio Camargo — O salário de US$100 implicaria num reajuste de 32,4%. Se fosse concedido para todo o mundo — aqueles que ganham o salário mínimo e o resto também — o impacto fiscal seria de R$19 bilhões. Corresponderia a 60% do superávit que está acordado com o FMI. Se fosse aprovado, era melhor esquecer o controle das contas públicas, acabaria tudo... Com R$180 você resolveria o problema das contas públicas ao contrário. Você voltaria à mesma situação fiscal existente há três ou quatro anos. Quer dizer o reajuste para R$180 seria fatal. Mesmo que você desse um reajuste só para o salário mínimo e para o resto dê 7%, ainda assim o impacto fiscal seria substancial, de R$7,5 bilhões, que é o dobro do que está no orçamento. Eu não tenho a menor dúvida de que teríamos a volta da inflação. Não há menor chance de você ter um impacto fiscal de R$19 bilhões.!



Qual era a tendência no Congresso, até o anúncio do governo ?

José Márcio Camargo — A tendência mudava a cada dia. Já havia sido até de R$180. Mas a tendência que sempre foi mais persistente no Congresso foi a de R$160. Mas, ainda assim, se o reajuste fosse para todo o mundo, o impacto fiscal seria de R$9 bilhões.

De onde sairia o dinheiro ?

José Márcio Camargo — Essa era a pergunta fundamental. É o que eu estava falando: R$150, R$ 151, eu acho que está no orçamento; já R$160, você estouraria o orçamento. Se fosse para todo o mundo, o estouro seria de R$10 bilhões. E se fosse R$180, então aí adeus! Aí o melhor seria comprar dólar, sem risco de errar!

> "E se fosse R$180, adeus! Aí o melhor seria comprar dólar, sem risco de errar!"

E em termos de mercado de trabalho?

Marcelo Neri — Os grupos mais fortemente afetados pelo salário mínimo via mercado de trabalho são os trabalhadores formais baixamente qualificados, os funcionários públicos municipais e surpreendentemente os empregados sem carteira. Dados da PNAD indicam que 13,1% dos empregados sem carteira recebem exatamente um salário mínimo contra 5,3% dos com carteira. O salário mínimo também tem sido usado como unidade de conta entre patrões e empregados. Isto é, contratos que fixam salários em determinados múltiplos do piso; tipicamente 2 ou 3 salários mínimos. Apesar de proibida por lei, esta prática informal eleva a proporção de empregados com carteira impactados pelo mínimo para 11,4%. Por fim, se adicionarmos ainda os autônomos entre os informais obtemos cerca de 2,6 milhões de trabalhadores informais afetados pelo mínimo, superando os 1,9 milhão com carteira afetados. Entretanto, além de aumentar a renda dos trabalhadores, o salário mínimo produz uma série de distorções no mercado de trabalho. Existem evidências de que o mínimo exerce efeitos adversos sobre o nível e a qualidade da ocupação. Nas datas de reajuste do mínimo pós-1988, a probabilidade média de um empregado com carteira passar à informalidade e à desocupação eram de 8% e 6,29%, respectivamente. Nos demais meses essas estatísticas caem para 4,5% e 4%. Em suma, aumentos do mínimo contribuem para a desocupação e para o inchaço do setor informal, dois problemas fundamentais do mercado brasileiro hoje.

José Márcio Camargo — Salário mínimo é uma política de mercado de trabalho super importante. Agora, é de mercado de trabalho. É uma forma de aumentar a informação sobre o mercado de trabalho. Esse é o primeiro ponto. Dois: é uma forma de aumentar o poder de barganha dos trabalhadores que têm muito pouco poder de barganha. Quer dizer, como não é mercado competitivo, o que acontece? Você está numa posição ineficiente. O salário que é pago, na verdade, é menor do que o salário que deveria ser pago

num mercado competitivo. Então, um aumento do mínimo serviria para aumentar salário e emprego num mercado como esse. Agora, eu, particularmente, acho o salário mínimo uma política muito pouco eficaz para diminuir a pobreza. O que eu quero dizer é o seguinte: se você dá um reajuste de 10% para o salário mínimo e de 7% para o resto, o INSS passa a gastar R$60 bilhões, quase 7% do PIB. Todo o orçamento da educação no Brasil corresponde a 4,8 % do PIB! Isso é uma maluquice! Quer dizer, este é um país que gasta com os idosos 50% a mais do que gasta com seus jovens, isto sem considerar os inativos do setor público. Um absurdo completo. É uma definição errada de prioridades. Na verdade, o Brasil está numa transição muito complicada que se não fizer direito vai se complicar. É uma transição sociológica, que as pessoas não estão percebendo direito: até muito pouco tempo atrás, os nossos velhos eram sustentados pelos jovens; as famílias sustentavam os velhos. Poucos eram os aposentados e pensionistas. Nessa época só os funcionário públicos tinham aposentadoria. Quer dizer, na maioria das vezes os idosos iam ficando em casa. À medida que a sociedade foi se urbanizando, os velhos pararam de ser sustentados pelas famílias e agora passam a ser sustentados pelo estado. Essa transição é muito complicada. O problema é o seguinte: você está gastando hoje 6% do PIB para sustentar os idosos via INSS; isso, na verdade, é consumo e não investimento. O natural seria que as pessoas poupassem enquanto estão trabalhando para se sustentarem lá na velhice. É esse processo que você tem que perseguir a partir de agora.

E tem velhos sustentando famílias, porque os filhos não arrumam emprego...

José Márcio Camargo — Mas esse é o problema. O que acontece? Como não há investimento nos jovens, investe-se nos velhos. Os jovens de hoje vão ser os velhos de amanhã e que, por sua vez, vão ser os pobres, dado o baixo nível de investimento em capital humano. Isso é um ciclo vicioso. Eu acho que esse processo tem que ser quebrado em algum momento. A melhor coisa que a reforma da Previdência está tentando fazer é exatamente quebrar esse processo. Porque não é um problema de quantidade, mas de onde se está gastando o dinheiro. Esse é o ponto fundamental. Então, como não há dinheiro no orçamento, o que acontece? Em vez de se gastar com o jovem, com as crianças, você gasta com os idosos. Do ponto de vista de combate à pobreza, se eu tivesse de escolher entre aumentar o salário mínimo ou fazer um programa bolsa-escola, gastando R$4 bilhões, eu não teria nenhuma dúvida. O programa bolsa-escola é um negócio focado, que vai direto no pobre. Investe na criança e portanto no futuro do país. O governo não consegue fazer a negociação correta que é exatamente essa: dizer "Olha, tudo bem; tem os aposentados. Eles não podem morrer de fome, mas vamos fazer o oposto, certo? Vamos fazer o programa bolsa-escola que gasta lá uns R$5 bilhões e nós vamos dar esse programa exatamente para as mesmas famílias que têm os velhos. Mas as crianças têm de estar na escola!". De tal forma que o velho seria favorecido, não através da aposentadoria, mas porque tem lá uma renda transferida. Você estaria, efetivamente, investindo nos jovens e não nos velhos.

Marcelo Neri — Seria um programa seletivo para a base, só para a pobreza, para crianças que estão na escola e cujo efeito colateral seria amparar os velhos. Esta é uma plataforma complicada do ponto de vista eleitoral — afinal, criança não vota, não é? Na verdade, o grupo etário mais vulnerável da sociedade brasileira são as crianças abaixo de 15 anos com renda domiciliar *per capita* de R$166 — menos da metade da renda daquela observada nos indivíduos acima de 60 anos de idade.

"O grupo etário mais vulnerável da sociedade brasileira são as crianças abaixo de 15 anos"

José Márcio Camargo — É isso mesmo. Eu me lembro de uma vez, falando isso com o Suplicy (senador Eduardo Suplicy, do PT-SP). Puxa, ele quase me bateu! Ele tinha aquele programa de renda mínima e propunha que o programa fosse implementado dos mais velhos para os mais jovens. Que começasse com um cara de 70 anos de idade, depois 65, 60 e assim por diante. Eu falei: "Suplicy, só não entendo uma coisa: por que dos mais velhos pros mais jovens? Por que não dos mais jovens pros mais velhos?" Ele veio com todos os argu-

mentos possíveis, mas peraí pô, realmente...(risos).
Marcelo Neri — É importante lembrar que desse embate específico com o Suplicy surgiu a proposta do Zé Márcio do programa bolsa-escola, posteriormente implantado em Brasília, Belo Horizonte e Campinas.

Quando se desvincula da previdência e passa a um piso regional desvinculado das contas públicas, qual é a regra de fixação do mínimo ?
José Márcio Camargo — Não tem regra estável. Eu acho que você tem que olhar o mercado lá e avaliar o salário que faz sentido. Por isso que o Piauí tem de ser diferente de São Paulo. A distribuição de salário mínimo em São Paulo começa acima do mínimo. Isso significa o seguinte: o salário mínimo não serve pra nada em São Paulo. Agora, se olhar lá no Piauí, 40% da força de trabalho ganham menos do que o mínimo.

Haveria alguma forma de reajuste ?
José Márcio Camargo — Não. Quer dizer, eu, Marcelo e membros do governo discutimos várias formas de regionalizar. Eu, particularmente, achava o seguinte: você tem que ter uma função da relação de salário mínimo e salário médio da região. Quanto maior for essa relação do salário médio sobre o salário mínimo, maior deve ser o salário mínimo naquela região.

Levando em consideração a dispersão do salário médio de cada estado...
José Márcio Camargo — Isso, exatamente.
Marcelo Neri — Além do governo federal controlar parcialmente o processo de fixação descentralizada do mínimo, esta nossa proposta tinha uma vantagem adicional em relação a banda de salários mínimos discutidas na véspera do reajuste. Existem diferenças de custo de vida muito significativas entre diversas áreas. Por exemplo: segundo a cesta básica do Dieese, o custo de vida em São Paulo é 50% acima do de João Pessoa, na Paraíba, que também é capital. Só que dependendo do autor, as estimativas mudam. Usando a relação salário médio e salário mínimo você não precisa entrar no mérito do custo de vida, que está embutido no salário médio de cada região.

Nos Estados Unidos, a evidência é de que as mudanças de um salário mínimo ou não causam impacto algum ou, às vezes, até aumentam a taxa de emprego. O que vocês pensam sobre isso? A relação é estreita?
José Márcio Camargo — Como vimos, no Brasil o salário mínimo tem muito mais efeito sobre a informalidade do que sobre o nível de emprego. O problema é o seguinte: a evidencia brasileira é ruim quando comparada aos resultados americanos porque é difícil avaliar o papel do salário mínimo no mercado de trabalho no Brasil porque não existe um único mercado de trabalho brasileiro, dadas as particularidades de cada região. Como desde 1984 temos um salário mínimo nacionalmente unificado, este salário não é bom pro Piauí nem pra São Paulo. E não serve pra Bahia, nem pra Belo Horizonte, nem pro Rio, nem pra ninguém. O salário de R$136 não era nada, entendeu? Não se referia a nenhum mercado específico porque o ponto ótimo muda de mercado para mercado. A gente sabe que o salário médio do Piauí é apenas 80% maior do que o salário mínimo nacional. O salário médio, em São Paulo é seis vezes maior que o mínimo nacional.

E o impacto final sobre a pobreza?
Marcelo Neri — Se computarmos os efeitos de quem ganha um salário mínimo no setor formal privado, para um reajuste real de 10% a pobreza cairia 0,4%. Se você incorporar todos os efeitos informais positivos de reajuste do mínimo como, trabalhadores que o mínimo como indexador, aí incluindo o setor informal, o número vai dar 2,6%. Obviamente, a gente não sabe com certeza a magnitude do efeito final, pois pode ser que as pessoas saiam desse indexador.
José Márcio Camargo — Mas tem uma coisa importante. A maior parte da redução da pobreza tem a ver com aposentadoria. O efeito sobre o mercado de trabalho privado é próximo de zero.
Marcelo Neri — Mais ou menos, Zé, existem evidências surpreendentes sobre os impactos do reajuste de 1995. Observou-se só em maio daquele ano, uma queda de 10,5% na proporção de pobres baseada em renda do trabalho. E as séries de pobreza brasileiras baseadas em renda do trabalho evidenciam uma relação negativa entre o mínimo e pobreza. É verdade ainda que este efeito depende da conjuntura econômica. Se a economia estiver andando de lado, um aumento do mínimo exagerado vai produzir mais mal do que bem. De toda forma, eu concordo que o efeito de combate a pobreza do mínimo nacional, via parte fiscal, é pelo menos quatro ou três vezes maior do que via mercado de trabalho. Em outras palavras, dar um pouco a quem não tem nada gera grandes efeitos sobre o bem-estar da sociedade a um custo relativamente baixo. O caro é transferir recursos para os segmentos médios e altos da população, como tem sido a prática brasileira, em particular na área de previdência social.

A questão do salário mínimo é debatida de forma racional no país?
Marcelo Neri — A discussão impressiona pelo caráter emocional. O salário mínimo figura no imaginário da nossa sociedade como o arquétipo da política de combate à pobreza. Essa associação com a pobreza nasce, na verdade, com o mínimo, tal como proposto por Vargas. O mínimo

não só habita o inconsciente coletivo como atormenta a consciência social dos brasileiros.

José Márcio Camargo — Olha, o que eu acho é que o assunto deveria ser debatido com mais antecedência. O governo deveria reunir, durante um ano, um grupo de pessoas de confiança para estudar o assunto. Quando fosse em maio do ano que vem, teríamos uma idéia melhor do que está acontecendo. Porque do jeito que está é uma discussão totalmente *non sense*.

O salário mínimo defendido pela CUT é de R$ 800 e o do Garotinho, R$ 400...

Marcelo Neri — Agora eles terão a oportunidade de chegar lá.

José Márcio Camargo — Mas eu acho até bom. Eu acho que o Garotinho pode dar R$400. Não tem nenhum problema quanto a isso não. Com a Lei de Responsabilidade Fiscal o Garotinho pode dar o salário mínimo que ele quiser no estado.

Só não pode querer renegociar...

José Márcio Camargo — Porque ele não pode renegociar dívida; não vai poder pedir dinheiro pro governo federal. Ele vai ter que deixar de fazer um monte de coisas. Isso é uma opção de política. O cara chega aqui dá R$400, tem um tremendo déficit, e aí vai ao governo federal e pega lá o dinheiro, sem problemas. Isso não poderá acontecer mais.

Ainda sobre o caso americano, lá o salário mínimo penaliza muito os jovens, sobretudo os negros...

José Márcio Camargo — Aqui no Brasil, a evidência é de que só 5% dos chefes de família ganham um salário mínimo em geral no país. Todo o resto é filho, cônjuge ou empregada doméstica que mora na casa. Por isso o efeito sobre a pobreza não é tão grande. Se afetasse mais os chefes de família, o efeito era imediato. Uma boa parte das pessoas que ganham o salário mínimo não estão em famílias pobres, esse é que é o ponto.

Mudando de assunto: e o efeito do reajuste sobre a inflação?

José Márcio Camargo — O efeito sobre a inflação é conhecido porque, na verdade, tem um fio direto sobre o IPCA. Três por cento do índice é diretamente salário mínimo, que é o salário de empregada doméstica. Então, se você dá um reajuste de 10% acontece um aumento do IPCA de 0,3%. Fora os efeitos indiretos ao longo do tempo, como aumento do condomínio, por exemplo. Mas se fosse um aumento de 32%, para chegar nos R$180, iria gerar um efeito direto sobre isso de um ponto percentual. Não tem jeito porque na metodologia do IPCA eles não fazem uma pesquisa pra saber qual seria o reajuste das empregadas domésticas. Eles supõem que o aumento das empregadas domésticas se deve ao mínimo e aí vão lá e já jogam direto. O efeito sobre a inflação é esse aí.

Marcelo Neri — Além disso existem efeitos mais indiretos sobre a taxa de inflação: demanda mais aquecida pelo consumo das classes de renda mais baixa e pelo aumento no déficit público, além do aumento de custos, em particular, das pequenas empresas. Ainda sobre a questão da empregada doméstica, eu estava vendo um dado curioso. A proporção de empregadas domésticas afetadas é parecida com a proporção de funcionalismo público municipal afetado, cerca de 21,4%. É muito parecido. Em nível estadual é 5,8% e em nível federal, 2,8%. É porque o salário mínimo é diferente, do déficit público, que apesar de ser afetado pelo reajuste do mínimo fica meio distante do dia a dia das pessoas. Praticamente todo mundo lida com o salário mínimo. Ou porque recebem, ou porque pagam mínimo à empregada ou à vaga de garagem alugada.