TÓPICOS ESPECIAIS DA CONJUNTURA

O relatório da comissão técnica do salário mínimo: uma avaliação crítica*

*Raul Luis Assumpção Bastos***
*Ronaldo Herrlein Jr.****

A Lei nº 8.222, de 5 de setembro de 1991, que instituiu a atual política salarial, determinou também a criação de uma comissão técnica, com a atribuição de subsidiar os Poderes Executivo e Legislativo na elaboração de uma política específica para o salário mínimo. A Comissão Técnica do Salário Mínimo — composta por representantes do IBGE, da FGV, da FIPE, do DIEESE e dos Ministérios do Trabalho e Previdência Social e da Economia, Fazenda e Planejamento — iniciou seus trabalhos em 16 de dezembro do ano passado e entregou seu relatório final ao Presidente da República no dia 9 de março. Este artigo apresenta um breve resumo das conclusões e recomendações da comissão, bem como uma apreciação crítica de seu teor.

1 - O salário mínimo hoje

Inicialmente, é importante considerar que, enquanto o Congresso Nacional não aprovar a nova legislação relativa ao salário mínimo, permanece em vigor a regra de reajuste estabelecida pela Lei nº 8.222, segundo a qual o salário mínimo é reajustado apenas quadrimestralmente pela variação acumulada do INPC-IBGE, acrescida, cumulativamente, do incremento real de 5% ao trimestre. Nesse caso, o atual salário mínimo de Cr$ 96.037,33 será reajustado somente em maio, devendo atingir cerca de 230 mil cruzeiros. A atual regra de reajuste tem conseqüências importantes para o poder aquisitivo dos assalariados, pois a deterioração do valor real do mínimo, além de afetar os provimentos de aposentados e pensionistas da Previdência Social, atinge tanto os assalariados que recebem até um salário mínimo (cerca de 15 milhões de trabalhadores) como também todos aqueles cujos reajustes obedecem às regras gerais de correção estabelecidas pela Lei nº 8.222, que utilizam como referência o valor do mínimo para a aplicação dos reajustes legais.

---

* Este artigo foi elaborado com informações disponíveis até 30 de março.

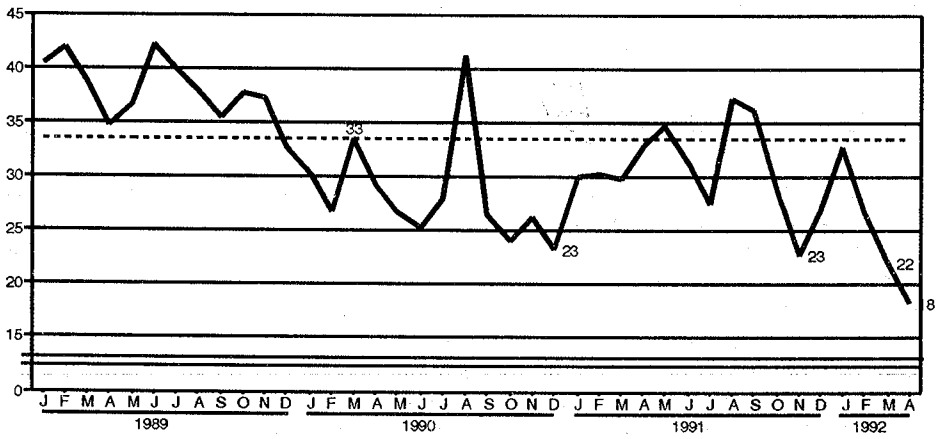
** Economista da FEE.

*** Economista da FEE e Professor da FATES.

A urgência da definição de uma nova política para o salário mínimo pode ser verificada através dos Gráficos 1 e 2. O Gráfico 1 demonstra o valor real do mínimo em março deste ano, o menor nível mensal em 52 anos de sua existência, indicando que, em abril, poderá acentuar-se ainda mais a perda do poder de compra do mínimo, caso seu próximo reajuste ocorra apenas em maio. Por outro lado, a trajetória dos 52 anos de existência do salário mínimo pode ser observada no Gráfico 2, no qual se evidencia que nos anos de 1990 e 1991 ocorreu o menor poder aquisitivo do salário mínimo.

GRÁFICO 1

ÍNDICE DO SALÁRIO MÍNIMO REAL NO BRASIL — 1989/92



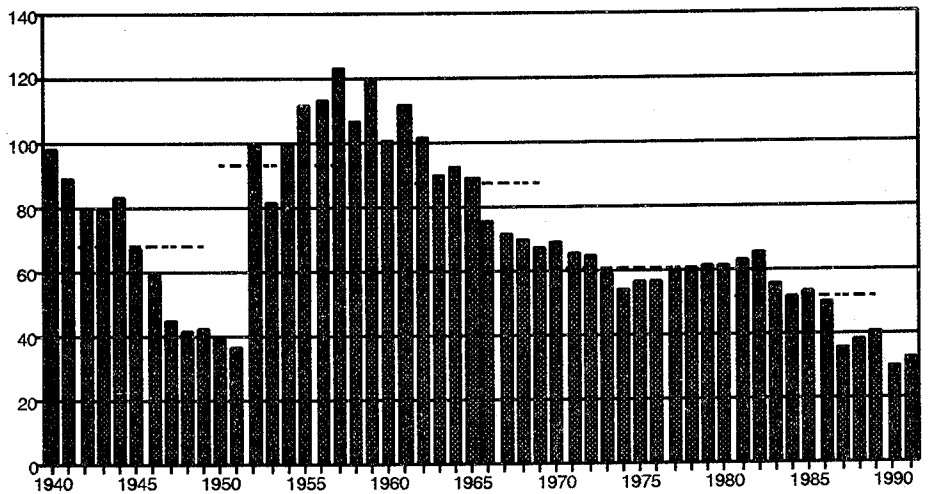
FONTE DOS DADOS BRUTOS: DIEESE.

NOTA: 1. Dados elaborados pela FEE/NERT.

2. Os dados têm como base jul./40=100.
3. Os dados incluem os abonos legais para ago./90, jan./91, abr.-ago./91 e dez./91.
4. Foi utilizado como deflator o ICV-DIEESE, faixa de um a três SMs, ajustado para critério de caixa.
5. Os valores de fevereiro a abril de 1992 são projeções com base em estimativas para o ICV de 21% em março, abril e maio.
6. A linha tracejada indica o nível do salário mínimo em mar./90.

GRÁFICO 2

MÉDIAS ANUAIS E DECIMAIS DO ÍNDICE DO SALÁRIO MÍNIMO REAL NO BRASIL — 1940-1991



FONTE DOS DADOS BRUTOS: DIEESE.

NOTA: 1. Dados elaborados pela FEE/NERT.
2. Os dados têm como base jul./40=100.
3. Foi utilizado como deflator o ICV-DIEESE, faixa de um a três SMs, ajustado para critério de caixa.
4. Incluem-se os abonos legais, assim como, desde 1962, o décimo terceiro salário.

A queda acentuada do poder aquisitivo do mínimo levou o DIEESE a lançar a campanha "SOS Salário Mínimo", com o objetivo de conscientizar a sociedade brasileira sobre a urgência de uma nova política capaz de recuperar a eficácia desse importante instrumento de combate à pobreza e à concentração de renda. O DIEESE também foi encarregado pelas centrais sindicais (CUT, CGT e Força Sindical) de elaborar uma proposta para o salário mínimo, que estas pretendem encaminhar ao Congresso com mais de um milhão de assinaturas, sob a forma de projeto de lei de iniciativa popular, antes de 1º de maio. Segundo as estimativas daquele órgão técnico de assessoria aos sindicatos, o salário mínimo capaz de atender às necessidades do

trabalhador e de sua família deveria ser de 642 mil cruzeiros em fevereiro, o que representa, em valores de maio, cerca de 940 mil cruzeiros.[1]

É diante desse quadro que são apresentadas e comentadas a seguir as conclusões da Comissão Técnica do Salário Mínimo.

2 - As conclusões da comissão

Cabia à Comissão Técnica do Salário Mínimo, conforme disposto no artigo 9º da Lei nº 8.222, definir: a) a composição do conjunto de bens e serviços capazes de atender em qualquer região do País, conforme a Constituição, às necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, bem como os critérios de revisão periódica dessa composição; e b) a metodologia de aferição mensal do custo desses bens e serviços, a ser realizada pelo IBGE. A Comissão, contudo, encontrou dificuldades para a definição do referido conjunto de bens e serviços, concluindo seus trabalhos sem a realização plena de tal tarefa. Por outro lado, não se furtou de apontar os condicionantes de curto prazo ao crescimento do salário mínimo.

Definição do Índice do Custo de Vida

A Comissão concluiu consensualmente pela proposição de um índice, denominado Índice para Reajuste do Salário Mínimo (IRSM), que deverá ser utilizado, única e exclusivamente, para reajustar o salário mínimo. O IRSM, a ser calculado pelo IBGE, refletirá a evolução do custo de vida para as famílias com renda de até dois salários mínimos. As estruturas de ponderação a serem utilizadas no cálculo do IRSM, obtidas a partir da Pesquisa de Orçamentos Familiares realizada pelo IBGE entre março de 1987 e fevereiro de 1988, são compostas pelos bens e serviços, cuja aquisição deve ser atendida pelo salário mínimo, em conformidade com a Constituição. Os gastos com previdência social, entretanto, estão excluídos dessa composição, pois não são previstos nos índices de preços atualmente calculados no País. Assim, a comissão recomendou a realização de estudos que permitam a inclusão desse item de gasto numa próxima revisão metodológica do índice.

---

[1] O Salário Mínimo Necessário é calculado mensalmente pelo DIEESE, em consonância com os preceitos constitucionais, a partir de pesquisa sobre os custos de alimentação em 13 capitais brasileiras, os quais são extrapolados para a obtenção do valor total, com base numa pesquisa de orçamento familiar, bem como numa estimativa do tamanho médio da família na respectiva faixa de renda. O valor projetado para maio considera uma variação de 46,5% em relação a fevereiro, correspondendo essa variação a uma estimativa para a inflação acumulada em março e abril.

O IRSM deverá refletir a evolução do custo de vida em âmbito nacional. Para tanto, será composto por índices parciais, gerados para 11 regiões metropolitanas.[2] A ponderação a ser utilizada para a agregação dos índices regionais é determinada pela população urbana com 10 anos ou mais, com rendimentos de até dois salários mínimos, indicada pela PNAD realizada pelo IBGE em 1990.

Os períodos de coleta dos preços dos bens e serviços que compõem o IRSM se estenderão do dia 15 do mês anterior ao dia 15 do mês de referência, o que permitirá sua divulgação no próprio mês de referência. Na divulgação do IRSM, o IBGE terá condições de apresentar suas variações a nível desagregado, por regiões e por subitem de gasto.

Definição do conjunto de bens e serviços

A Comissão considerou impraticável definir os bens e serviços associados à satisfação das necessidades básicas do trabalhador e de sua família, conforme previsto pela Constituição. O obstáculo encontrado para tal definição é a inexistência de teorias minimamente aceitas para determinar as quantidades de cada um dos itens de gasto a que o salário mínimo deve atender, exceção feita ao item alimentação. As dificuldades que suscitam essa insuficiência teórica dizem respeito principalmente às diferenças observadas com relação às quantidades dos bens e serviços e aos respectivos custos nas diversas regiões do País. Sendo assim, a Comissão recomendou a realização de estudos que futuramente venham a determinar as referidas quantidades.

Contudo, considerando a existência de referenciais teóricos a respeito dos requerimentos nutricionais necessários ao indivíduo, a Comissão optou por derivar as necessidades básicas a partir do nível de consumo associado ao conceito de "linha de pobreza". Esse conceito, que se fundamenta naqueles requerimentos, objetiva mensurar a renda que permite ao indivíduo adulto atingir um padrão de consumo (correspondente ao conjunto das necessidades básicas) no qual as necessidades de alimentação teoricamente postuladas são atendidas. A linha de pobreza é usualmente obtida a partir da fixação da exigência nutricional mínima para um indivíduo. A seguir, o gasto com a alimentação que atende a essa exigência é relacionado, com base numa pesquisa de orçamento familiar, com o total dos gastos referentes ao padrão de consumo associado àquele nível alimentar. Supondo-se que uma vez atendidas às exigências nutricionais estarão também atendidas as demais necessidades básicas do indivíduo, o gasto total correspondente ao referido padrão de consumo será o valor monetário da linha de pobreza.[3]

---

[2] As regiões mencionadas são as de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador, Curitiba, Fortaleza, Recife e Belém, bem como as áreas urbanas de Brasília e Goiânia.

[3] Embora a hipótese implícita a esse método de cálculo seja bastante forte, deve-se observar que a Comissão não apresentou qualquer argumento para sustentá-la. Não obstante, tal método é bastante similar àquele utilizado pelo DIEESE para a determinação do Salário Mínimo Necessário, descrito em nota anterior.

Dentre os diversos critérios utilizados para a fixação das exigências nutricionais, cada um deles associado a um conceito de linha de pobreza, a Comissão optou por adotar como parâmetros dois critérios. O primeiro, associado ao conceito de *linha de extrema pobreza*, refere-se ao "aporte de energia suficiente para assegurar as funções do organismo e o desempenho de atividades cotidianas" e **não considera** os requerimentos calóricos necessários ao desempenho de **atividades ocupacionais**, requerendo o consumo de 1.700 calorias diárias. O segundo, que define a *linha de pobreza*, considera o requerimento de 2.300 calorias diárias suficientes para o exercício de atividades cotidianas e ocupacionais.

Com base nesses parâmetros, a comissão especificou linhas de pobreza para diversas regiões do País, expressando-as na forma de porcentagem do salário mínimo vigente em janeiro de 1992 (Tabela 1). A identificação de expressivas disparidades regionais nos valores das linhas de pobreza estaria a indicar, segundo a Comissão, a necessidade da fixação de salários mínimos regionalizados, o que, entretanto, fere a norma constitucional. Diante dessas circunstâncias, a Comissão estabeleceu, com a discordância do DIEESE, a média nacional das linhas de pobreza como referencial para a fixação do valor do salário mínimo. Assim, de acordo com a Tabela 1, o salário mínimo de janeiro de 1992 estava acima dos valores das linhas de pobreza **individuais**.

Para efeito da conversão dos gastos individuais em gastos familiares, conforme prevê a Constituição, a Comissão adotou, também com a discordância do DIEESE, um critério que considera a relação média entre o número total de membros da família e o daqueles que auferem rendimento, encontrando um coeficiente igual a dois para conversão dos valores das linhas de pobreza individuais para familiares.[4] O que está implícito nesse cálculo é a consideração de mais de um salário mínimo por família, pois, ao invés de considerar apenas o tamanho médio da família para a conversão da linha de pobreza individual em linha de pobreza familiar (cujo valor deve corresponder ao valor do mínimo), a Comissão optou por dividir esse tamanho pelo número de membros da família que virtualmente receberia o salário mínimo.

Assim, a Tabela 1 indica que, obtida a média ponderada nacional das linhas de pobreza e extrapolando-a através do coeficiente 2, o salário mínimo vigente em janeiro de 1992 estaria praticamente ao nível da linha familiar de extrema pobreza, necessitando um aumento real de 29,2% para atingir a linha de pobreza. Ao apresentar essa conclusão, a Comissão adverte que o raciocínio subjacente ao cálculo supõe que as pessoas ocupadas recebam pelo menos o salário mínimo, o que, segundo o Relatório, não corresponde aos dados da Síntese de Indicadores da Pesquisa Básica da PNAD-90 (1992), que indica cerca de 40% da PEA recebendo menos de um salário mínimo. Esse dado estaria a relativizar a importância do salário mínimo como instrumento isolado para combater os níveis de pobreza no País.

O DIEESE apresentou três ressalvas importantes quanto aos procedimentos adotados nesse cálculo, apontando, a partir de outra metodologia, mas utilizando-se

[4] O coeficiente 2 foi obtido a partir da divisão da população residente no País, 147,3 milhões (SÍNTESE DE INDICADORES..., 1992), pela soma da População Economicamente Ativa (61,3 milhões) e o número de aposentados e pensionistas do INSS (12,4 milhões). A Comissão reconhece a precariedade desse coeficiente, apontando os fatores que poderiam estar tornando-o super ou subestimado.

da mesma base de dados, um valor bem superior para o salário mínimo. Em primeiro lugar, entendeu o DIEESE que a Comissão tinha a possibilidade de se aproximar mais da definição do conjunto de bens e serviços correspondentes às necessidades vitais do trabalhador e de sua família, sendo essa a principal tarefa da Comissão. Considerou, assim, que, apesar das limitações citadas anteriormente, seria possível e necessário listar o conjunto de produtos alimentícios e suas quantidades, que serviram de base aos estudos sobre linha de pobreza utilizados pela Comissão.

Tabela 1

Linhas de pobreza média nacional "per capita" no Brasil — jan./92

REGIÕES	SUB-REGIÕES	POPULAÇÃO RESIDENTE (milhões) (1)	EXTREMA POBREZA (% SM Jan./92) (2)	POBREZA (% SM Jan./92) (2)
Região I	Urbana metropolitana	11,33	72,5	93,9
Rio de Janeiro	Urbana não metropolitana	1,79	44,9	58,1
	Rural	1,07	32,7	42,4
Região II	Urbana metropolitana	17,40	79,7	103,8
São Paulo	Urbana não metropolitana	12,51	49,7	64,8
	Rural	3,28	31,9	41,5
Região III	Urbana metropolitana Curitiba	2,35	64,9	84,7
Sul	Urbana metropolitana Porto Alegre	3,02	47,3	63,1
	Urbana não metropolitana	10,05	42,2	55,7
	Rural	7,48	28,3	37,4
Região IV	Urbana metropolitana Belo Horizonte	3,68	60,3	76,4
MG e ES	Urbana não metropolitana	9,75	40,6	51,5
	Rural	5,07	23,6	29,9
Região V	Urbana metropolitana Fortaleza	2,13	55,3	71,4
Nordeste	Urbana metropolitana Recife	2,97	68,8	88,0
	Urbana metropolitana Salvador	2,40	70,3	91,4
	Urbana não metropolitana	17,12	45,0	58,1
	Rural	18,48	27,0	34,9
Região VI	Distrito Federal	1,87	78,1	101,3
Região VII	Urbana metropolitana Belém	1,23	55,0	73,1
Norte	Urbana não metropolitana	3,80	49,4	65,6
Região VIII	Goiânia	1,00	78,1	100,5
TOTAL	-	147,31	-	-
Média "per capita"	-	-	49,8	64,6
Média familiar (3)	-	-	99,6	129,2

FONTE: RELATÓRIO final da Comissão Técnica do Salário Mínimo (1992). Brasília, Presidência da República.

(1) Usada como "proxy" na ausência da população de baixa renda. (2) Os dados originais que estavam em termos de salários mínimos de out./87 foram ajustados para salários mínimos de jan./92 pelo INPC, critério de competência. (3) Média "per capita" multiplicada por dois (coeficiente de extrapolação).

As outras duas ressalvas do DIEESE põem em xeque os resultados obtidos pela Comissão quanto ao valor do salário mínimo. Para o DIEESE, o atendimento ao texto legal, que se refere ao atendimento das necessidades básicas **em todo o País**, obriga a que se adote a maior linha de pobreza regional, verificada para a Região Metropolitana de São Paulo (Tabela 1), correspondendo a 1,04 salários mínimos de janeiro de 1992 "per capita". Do contrário, utilizando-se a média nacional das linhas de pobreza regionais como referência para o valor do mínimo, tal valor ficará aquém do exigido para o atendimento das necessidades básicas nas regiões onde o custo de vida está acima da média.

Por fim, o DIEESE aponta a conversão da linha de pobreza individual em familiar através de um coeficiente que reflita o tamanho médio da família no extrato de renda correspondente ao atendimento das necessidades nutricionais associadas à linha de pobreza. Utilizando-se o tamanho médio de 5,2 pessoas por família, que consta dos estudos utilizados pela Comissão, chega-se ao valor de 5,41 salários mínimos de janeiro de 1992, correspondendo esse valor a multiplicação do valor da maior linha de pobreza "per capita" (1,04 salários mínimos) pelo número médio de membros da família na faixa relevante de renda. O procedimento proposto atende ao espírito da legislação vigente, para o qual o valor do mínimo recebido pelo trabalhador individual deve ser suficiente para atender às suas necessidades e às de sua família.

Conseqüentemente, o reajuste necessário do salário mínimo, segundo o entendimento do DIEESE, seria de 441% e não de 30% como indicou majoritariamente a Comissão. Para que se possa ter uma idéia do reflexo dessa diferença de cálculo em termos de valores correntes para o salário mínimo em maio próximo, estimou-se a inflação para o período de janeiro a abril, para corrigir o valor do mínimo de janeiro e acrescê-lo dos aumentos reais indicados.[5] Segundo a forma de cálculo majoritariamente aceita pela Comissão, o mínimo deveria chegar a cerca de 287 mil cruzeiros em maio, para atingir a linha de pobreza (incorporando um incremento real de 30% sobre o valor de janeiro de 1992). A forma de cálculo apontada pelo DIEESE, à luz dos mesmos estudos em que se basearam os trabalhos da Comissão, indica um valor de 1.195 mil cruzeiros.

A despeito das ressalvas do DIEESE, a Comissão recomendou "a manutenção do valor real do salário mínimo em níveis não inferiores à Linha de Extrema Pobreza (1.700 calorias/dia 'per capita')" como meta prioritária da política de salário mínimo a curto prazo, "devido às restrições objetivas ao crescimento imediato do mesmo" (Relatório final..., 1992). Recomendou também que a elevação sustentada do salário mínimo até a superação da linha de pobreza (2.300 calorias/dia "per capita") deve ser o objetivo norteador, de médio prazo, para o estabelecimento dos mecanismos de recuperação do valor do mínimo. Assim, a recomendação imediata da Comissão está aquém de todas as políticas de salário mínimo que vêm sendo aplicadas desde 1989 e significa a manutenção do valor real do mínimo vigente em janeiro de 1992; significa também a proposição de um nível de renda em que o consumo alimentar possível não basta para suportar o trabalho diário. As referidas "restrições objetivas" que impedem a elevação imediata do valor do mínimo são apresentadas a seguir.

---

[5] Utilizou-se uma estimativa de 130% para a inflação do referido quadrimestre.

Condicionantes de curto prazo ao crescimento do salário mínimo

No quinto capítulo de seu relatório, a Comissão apresentou um conjunto de condicionantes de curto prazo ao crescimento do salário mínimo. Esses condicionantes seriam importantes na medida em que uma política de recuperação do salário mínimo desvinculada de aspectos estruturais e conjunturais da economia brasileira contribuiria para o agravamento de uma série de problemas macroeconômicos.

Nesse sentido, são três os pontos abordados no relatório da comissão. Em primeiro lugar, foram comentados os efeitos que uma política de recuperação ativa do salário mínimo no curto prazo teriam sobre a inflação. De acordo com o Relatório, em um contexto de recessão e estagnação econômicas, tal política provavelmente teria um impacto não desprezível sobre o processo inflacionário. No que se refere ao setor industrial, os incrementos do salário mínimo não teriam maior impacto sobre os custos do segmento oligopolista, em função da pouca representatividade do salário mínimo na remuneração dos trabalhadores a ele pertencente, contudo o mesmo não ocorreria no segmento concorrencial. Este último, embora tenha pouca capacidade de repasse do aumento de custos representado pela elevação do mínimo, defrontar-se-ia com um incremento da demanda pelos bens que produz, o que, na impossibilidade de ajustamento de sua oferta a curto prazo, conduziria a uma elevação de seus preços e, conseqüentemente, a pressões inflacionárias.

O Relatório considerou também a compatibilidade macroeconômica entre regras de indexação e taxas de inflação. Aqui, foi feita a advertência de que, enquanto uma trajetória de aceleração inflacionária provoca perdas para o salário mínimo quando é reajustado pela inflação passada, essa mesma regra de indexação, em um contexto de queda da inflação, elevaria o salário mínimo, gerando pressões de custos e, possivelmente, realimentando o processo inflacionário.

No que diz respeito à relação entre salário mínimo e inflação, a Comissão ainda abordou as conseqüências de um aumento do mínimo sobre as despesas das administrações públicas e as contas da Previdência Social. O Relatório indica que, sendo significativo o número de servidores públicos que percebem o salário mínimo, assim como o de aposentados e pensionistas nessa condição, o impacto de uma elevação do mínimo traduzir-se-ia na geração de déficit público. Esse déficit, diante da impossibilidade de um aumento da receita pública no curto prazo, seria financiado por emissão monetária ou por aumento da dívida pública, com conseqüências negativas, uma vez mais, sobre a taxa de inflação.

O segundo condicionante de curto prazo ao crescimento do salário mínimo, de acordo com o Relatório, refere-se ao comportamento do mercado de trabalho. Aqui, novamente, duas tendências contrárias deverão manifestar-se. O incremento do salário mínimo, ao afetar mais as empresas que se encontram em mercados concorrenciais e com menor poder de repasse das elevações dos custos para os preços, poderá implicar demissões e aumento da informalização das relações de trabalho nesse segmento da economia. Numa outra perspectiva, o aumento da renda dos assalariados na base da estrutura salarial implicará uma elevação da demanda por bens-salário, o que poderá trazer conseqüências positivas sobre o nível de emprego do segmento concorrencial da economia. Dessa forma, o saldo líquido dessas duas tendências é que definirá os reflexos do aumento do salário mínimo em termos de criação ou extinção de postos de trabalho.

A última restrição ao aumento do salário mínimo no curto prazo enfatizada no Relatório diz respeito aos problemas de equilíbrio das contas públicas. O documento apresenta argumentos segundo os quais, dado o significativo número de servidores públicos que, no âmbito estadual e municipal, percebem o salário mínimo, um incremento deste implicaria a formação de déficits nessas instâncias de governo. Além disso, o equilíbrio das contas públicas a nível federal também ficaria comprometido, em vista da incidência do aumento do mínimo sobre as contas da Previdência Social.[6]

Tendo em vista tais restrições, a Comissão abordou sucintamente as políticas para recuperação do salário mínimo. Afirma ela que o salário mínimo deve crescer acima da média das demais rendas da economia; porém, a curto prazo, o crescimento do mínimo deve levar em consideração as limitações impostas pelo equilíbrio das finanças públicas e pelas restrições de caixa da Previdência Social. Por outro lado, o relatório procura vincular a agressividade da política de aumento real do salário mínimo à "performance" macroeconômica do País em termos de crescimento do PIB, de inflação, de desemprego e de informalização do mercado de trabalho.

As restrições levantadas como sendo óbice à recuperação imediata do salário mínimo não foram objeto de consenso nos debates da Comissão. O DIEESE, apresentando suas ressalvas ao Relatório, salientou a necessidade de que as recomendações propostas não ficassem demasiadamente limitadas pelo curto prazo. Ou seja, argumentou no sentido de que a política de recuperação do salário mínimo deveria estar inserida em uma orientação mais geral de retomada do crescimento econômico.

Quanto à relação entre o salário mínimo e o processo inflacionário, posicionando-se de uma forma diferenciada, o DIEESE afirmou que políticas de corte ortodoxo de combate à inflação — através da redução do emprego, dos salários e da produção — têm-se mostrado equivocadas, pois não conseguem debelar o processo inflacionário no Brasil. A última ressalva dessa entidade foi quanto ao entendimento apresentado no Relatório sobre a relação entre o mercado de trabalho e o salário mínimo, pois não existem evidências para o Brasil que comprovem a existência de uma correlação negativa entre o nível de emprego e o salário mínimo.

Como recomendações adicionais, o Relatório propõe que se busque o atendimento das necessidades básicas da população também através da intensificação dos gastos públicos com saúde, transportes e habitação. Sugere também a redução e/ou eliminação da carga tributária sobre bens e serviços de consumo popular. Por fim, a Comissão propôs que se atualizasse a base de dados estatísticos utilizada para a formulação da política de salário mínimo.[7]

---

[6] O Relatório (Relatório final..., 1992) apresenta dados em suas Tabelas 3 e 4, tendo por base a RAIS de 1989, sobre o impacto de um aumento real de 30% do salário mínimo nos gastos com pessoal de estados e municípios (agrupados por estados), bem como sobre os gastos com a Seguridade Social. O referido impacto seria mais acentuado nos gastos com pessoal de estados e municípios do Nordeste e corresponderia a um aumento de 0,6% do PIB de déficit da Previdência Social.

[7] Dentre outros aspectos, a Comissão sugeriu a realização de pesquisas de orçamentos familiares em intervalos não superiores a cinco anos, com representatividade nacional; aperfeiçoamento dos sistemas de elaboração de índices de preços, em especial do IRSM; e, por último, a realização de estudos sobre a relação entre salário mínimo e mercado de trabalho.

3 - Comentários

O debate sobre o relatório da Comissão Técnica do Salário Mínimo, bem como sobre o projeto de lei que o Governo encaminhará ao Congresso Nacional com uma proposta de política para o salário mínimo, tem de ser norteado por aspectos tanto de curto prazo como de longo prazo. Isto é, sem descurar os graves problemas de curto prazo enfrentados pela economia brasileira, estes não devem tolher a formulação de políticas de mais longo alcance. Nesse sentido, a política para o salário mínimo tem de estar afinada com uma orientação mais geral de valorização da força de trabalho do País e de fortalecimento de seu mercado interno, que são aspectos indispensáveis, inclusive, para uma inserção soberana na economia internacional.

Nessa perspectiva, a leitura do relatório da comissão permite que se constate claramente a timidez de suas recomendações. Ou seja, torna-se evidente que as preocupações de curto prazo e de consistência com a política macroeconômica do Governo Federal foram as mais importantes na elaboração das (poucas) sugestões de políticas. A triste recomendação de um salário mínimo a curto prazo com valor apenas compatível com a condição de extrema pobreza é ilustrativa quanto a essa primazia. Não fosse assim, tampouco seria sustentável o argumento de que um incremento do salário mínimo superior ao crescimento da produtividade desestruturaria o mercado de trabalho, pois o que está provocando o desemprego em massa dos trabalhadores é a política de contenção fiscal e monetária do Governo.

Além disso, é preciso considerar que a atual crise tem dimensões nitidamente estruturais, refletindo o esgotamento de um padrão de acumulação fundado na excludência social. Assim, uma política econômica que a curto prazo procura a estabilidade de preços mediante a promoção da recessão não apenas adia a incorporação aos mercados de trabalho e consumo das parcelas marginalizadas da sociedade, como também encaminha transformações estruturais que podem significar a retomada do crescimento econômico sem a resolução das desigualdades sociais e da concentração da renda. Nesse sentido, é digno de nota que, diante do esgotamento das possibilidades de crescimento com a elitização progressiva do consumo, se proponha, hoje, a recuperação econômica a partir da ampliação do comércio exterior, novamente relegando à exclusão social amplas camadas da população.

Enquanto isso, a política recessiva promove a desestruturação do mercado de trabalho, sem obter maior êxito no combate à inflação. Ao contrário, a estagnação econômica exacerba os conflitos distributivos que estão na base do processo inflacionário e cuja resolução implica perdas líquidas de renda por parte dos agentes econômicos envolvidos. Tais perdas, via de regra, recaem sobre os assalariados que, por receberem rendas fixas, não possuem condições de determinar o montante de seus ganhos reais. A concentração da renda, contudo, tende a tornar inócua a busca de resolução dos conflitos distributivos através da compressão salarial, pois a parcela salarial na renda nacional, de cerca de 30%, já é insuficiente para arcar continuadamente com tantas perdas (Mollo, 1991).

Essas considerações a respeito do caráter da transição estrutural em curso e da eficácia da política econômica recessiva norteiam a análise aqui desenvolvida sobre o relatório da Comissão.

Sob esse ponto de vista, a relação entre o salário mínimo e o comportamento dos preços industriais, conforme expressa no Relatório, merece algumas qualificaçõ

primeiro lugar, a importância do salário mínimo na estrutura de custos das empresas é bastante diferenciada — o que, diga-se de passagem, é reconhecido no próprio Relatório —, sendo menor nos segmentos mais concentrados e maior naqueles constituídos por pequenas empresas. A esse respeito, é preciso considerar-se que o aumento do salário mínimo poderia constituir-se em um estímulo a melhorias gerenciais e à incorporação de novas tecnologias e de novas formas de organização da produção. Dessa forma, as empresas teriam condições de absorver a elevação do custo da força de trabalho através de ganhos de produtividade, ampliando sua capacidade concorrencial.

Adicionalmente, para que o aumento do salário mínimo encontre uma resposta satisfatória em termos de oferta de bens-salário — ou seja, sem provocar uma pressão sobre os preços desses bens —, é necessário que o Estado tenha como prioridade em sua política industrial os objetivos de modernização tecnológica e de ampliação da capacidade produtiva do departamento produtor de bens-salário. Essa orientação da política econômica é uma das condições para o rompimento do padrão de crescimento da economia brasileira dos últimos 30 anos, encaminhando a passagem de uma trajetória de crescimento com concentração de renda para outra que combinaria crescimento com distribuição.

Um aspecto positivo da recuperação do salário mínimo, através de incrementos reais superiores à média dos demais salários, é a contribuição dessa política para uma mudança na estrutura salarial, no País, com uma redução do seu grau de dispersão. Esse aspecto tem importância na medida em que encaminharia uma redefinição da estrutura de demanda e do padrão de consumo da economia brasileira, aos quais se ajustaria a estrutura de oferta aqui propugnada, na qual o departamento produtor de bens-salário, como indicado, teria um papel substancial no processo de crescimento.

No que se refere ao impacto de um aumento real do salário mínimo sobre as finanças de estados e municípios, bem como sobre os gastos da Previdência Social, é possível que este não seja muito maior do que o causado pela crise econômica, pois esta reduz a base tributária, aumenta a demanda por seguro-desemprego e assistência social, leva muitas empresas à informalização e, conseqüentemente, à sonegação de impostos e encargos trabalhistas. Todavia não se está sugerindo que a retomada do crescimento econômico, por si só, seja suficiente para resolver os problemas relacionados com a capacidade de gasto do Estado, pois a resolução destes passa também por uma ampliação das receitas tributárias como proporção da renda nacional.

A crítica à aceitação passiva, por parte da Comissão, dos condicionantes econômicos a uma política de recuperação do salário mínimo foi formulada pelo DIEESE e consta em suas ressalvas ao relatório final. Essa crítica é aqui associada à proposição de um modelo de crescimento econômico com distribuição de renda, na qual as políticas públicas de gestão da moeda e da produção se adequam ao objetivo de incorporação da parcela excluída da população, através da obtenção de um nível de consumo, expresso pelo salário mínimo, correspondente ao atendimento das necessidades sociais básicas.

A viabilidade de um padrão de crescimento baseado num processo de redistribuição da renda depende principalmente de uma definição conjunta entre governo e sociedade quanto às decisões de investimento, capaz de estabelecer um estado de expectativas favorável à reversão do ciclo e uma confiança geral no próprio projeto de crescimento econômico. A melhoria da distribuição da renda amplia o mercado interno, elevando o nível de consumo e estimulando a atividade econômica por meio de seu

efeito multiplicador sobre a renda e o emprego. O aumento do nível de eficiência econômica, através da utilização plena da capacidade produtiva do sistema, permite a elevação da taxa de lucro corrente, fator também decisivo para a reversão cíclica. Ou seja, a ampliação do acesso das camadas excluídas da população aos mercados de consumo pode permitir que, através da ampliação da oferta e mesmo sem a alteração imediata da estrutura produtiva, se mantenha ou se amplie o volume de lucros gerados simultaneamente à redução das margens de lucro e à ampliação da parcela salarial. A expressiva compressão dessa parcela nas últimas décadas indica que existem condições para a redução das margens de lucro, através de concessões por parte do empresariado.

A desconcentração da renda deve ser considerada como um estímulo para o crescimento do PIB, virtualmente mais eficaz do que o crescimento das exportações. Existem, por exemplo, estudos que indicam que a piora na distribuição da renda entre 1970 e 1975, usualmente considerada como indispensável para o crescimento verificado nesse período, pode ter sido responsável por uma queda de cerca de 9% no multiplicador da renda nacional. Para compensar essa queda, estima-se que seria necessário um incremento de 60% nas exportações para que se obtivesse o mesmo nível de renda alcançável com o valor do multiplicador associado ao perfil de distribuição anterior (Young & Silveira, 1988).

É desse ponto de vista que ganha relevância e consistência uma política de recuperação do salário mínimo, capaz de diminuir o leque salarial e de conduzir a inversão do perfil da distribuição funcional da renda, num contexto de crescimento econômico adequadamente dimensionado por políticas públicas de gestão da moeda e da produção. Admite-se, portanto, que há uma expressiva margem para recuperação dos rendimentos do trabalho, de modo a estimular, em termos agregados, a atividade econômica por meio da ampliação do padrão de consumo da maioria dos brasileiros.

A perspectiva adotada, majoritariamente, pela Comissão Técnica do Salário Mínimo, expressa na insuficiência de suas recomendações, é exatamente oposta. A primazia dos condicionantes econômicos (em grande parte determinados pela política recessiva) sobre as recomendações de política para o mínimo aparece dissimulada sob a forma da impossibilidade macroeconômica do atendimento das necessidades vitais básicas dos trabalhadores brasileiros. A ampliação do horizonte de análise permite que se percebam os interesses econômicos que se debatem por trás das diferentes proposições de políticas, indicando que não existe um único caminho possível e viável para a reestruturação da economia brasileira. Revela-se, assim, que a alegação de "restrições objetivas" de curto prazo a uma política de recuperação sustentada do salário mínimo, que supostamente obrigam grande parte da população a sobreviver em condição de extrema miséria, é também a expressão do cinismo inerente ao saber econômico oficial.

Bibliografia

MOLLO, Maria de Lourdes R. (1991). O projeto de reconstrução nacional: novas propostas neoliberais. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, 19(1):55-61, jun.

RELATÓRIO final da Comissão Técnica do Salário Mínimo (1992). Brasília, Presidência da República.

SÍNTESE DE INDICADORES DA PESQUISA BÁSICA DA PNAD - 90(1992). Rio de Janeiro, IBGE.

YOUNG, Carlos Eduardo F. & SILVEIRA, Antonio Henrique P. (1988). A matriz departamental de Kalecki: um exercício de construção para o Brasil. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, 9(1):39-53.