

O Salário Mínimo no Mercado de Trabalho Brasileiro

Claudio Salvadori Dedecca¹

Resumo

Desde meados da década de 90, o salário mínimo tem tido centralidade na política pública de emprego e renda no Brasil. Hoje, aproximadamente 60% dos ocupados têm sua remuneração evoluindo de modo associado ao piso legal. A valorização do salário mínimo tem favorecido os estratos inferiores, mas ampliado sua importância para a estrutura salarial. Estes movimentos têm alargado o papel do salário mínimo no mercado nacional de trabalho, levando que a remuneração legal assumira uma função para além da proteção do rendimento dos ocupados de baixa qualificação. O ensaio analisa a trajetória do salário mínimo no processo de desenvolvimento brasileiro, com foco na política recente de valorização do piso legal, apontando sua relevância para a proteção dos baixos rendimentos, mas como a crescente importância da remuneração legal reitera a situação de economia fundada nos baixos salários.

¹ Professor Titular do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – Unicamp, Brasil. E-mail: claudio.dedecca@gmail.com

O Salário Mínimo no Mercado de Trabalho Brasileiro

Claudio Salvadori Dedecca²

Desde meados da década de 90, o salário mínimo tem tido centralidade na política pública de emprego e renda no Brasil. A estabilidade de preços alcançada desde 1995 tem permitido a consolidação de ganhos reais, abrindo, pela primeira vez desde a década de 30, a possibilidade de uma trajetória de crescimento sustentado do salário mínimo.

A elevação do salário mínimo em um contexto de destruição ponderável de emprego, decorrente da abertura e da valorização cambial entre 1995 e 1998, ou de crise econômica, entre 1999 e 2003, deu proeminência à remuneração legal. A fragilidade do mercado de trabalho em termos de desemprego e informalidade e debilidade da negociação coletiva criaram condições para uma posição convergente em favor de uma política permanente de valorização do salário mínimo. Em 2003, o novo governo assumiu o compromisso de recuperá-lo, tendo, em 2005, pactuado entre sindicatos e empresas uma política de valorização vinculada ao crescimento do produto interno bruto ocorrido nos últimos dois anos.

A política de valorização tem mostrado crescente importância do piso legal para o mercado de trabalho como um todo. Hoje, aproximadamente 60% dos ocupados têm sua remuneração evoluindo de modo associado ao salário mínimo. Este movimento, conjuntamente com a recuperação do emprego formal propiciada pelo crescimento econômico (2003-2008), tem induzido uma alteração na distribuição de renda do trabalho com redução do índice de concentração.

Se, por um lado, a valorização do salário mínimo tem permitido favorecer os estratos inferiores da distribuição, ela tem ampliado, por outro, a importância da remuneração legal no mercado de trabalho, fato reiterado pela debilidade da negociação coletiva. Estes dois movimentos têm alargado o papel do salário mínimo, levando que a remuneração legal passe a assumir função para além da proteção do rendimento dos ocupados de baixa qualificação.

O ensaio analisa a trajetória do salário mínimo no mercado de trabalho no processo de desenvolvimento brasileiro, com foco na política recente de valorização do piso legal, apontando sua importância para a proteção dos rendimentos mais baixos, mas também indicando como ela tem reiterado nossa condição de economia fundada nos baixos salários.

A ampliação do papel do salário mínimo no mercado nacional de trabalho acaba por exigir maiores esforços da política pública em termos de crescimento econômico com vistas a acelerar o aumento do rendimento médio do trabalho e o fortalecimento da negociação coletiva, com vistas a viabilizar a própria sustentação da política de valorização do salário mínimo.

² Professor Titular do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – Unicamp, Brasil.

A emergência do salário mínimo no capitalismo brasileiro

A demanda de um salário mínimo no mercado nacional de trabalho apareceu pela primeira vez no I Congresso Operário Brasileiro de 1906, através da reivindicação da jornada diária de trabalho de 8 horas com defesa dos salários. A reivindicação por sua criação foi explícita no II Congresso Operário Brasileiro em 1913³. Apesar da presença do tema nas reivindicações do movimento operário, do seu aparecimento precoce nas preocupações da Organização Internacional do Trabalho e das leis de proteção ao trabalho na década de 1920, o salário mínimo foi adotado somente na Constituição Federal de 1934.

O tema teve emergência a partir de contatos entre o Ministério do Trabalho e a Federação da Indústria do Estado de São Paulo. Tinha se consolidado entre os industriais deste Estado a posição de seu aceite, desde que não se reconhecesse o direito de organização e negociação coletivas. A adoção de leis de proteção social encontrava, portanto, respaldo em um segmento importante da economia e no próprio Estado, que havia, em 1931, já estabelecido um ordenamento sindical sob seu controle, refutando a possibilidade de autonomia da representação e organização do trabalho.

A convergência de interesses foi expressa no anteprojeto proposto pelo Governo, o qual encontrou posterior contraposição na Comissão Constitucional da Assembléia Constituinte de 1937, conhecida como Comissão dos 26⁴. O resultado dos trabalhos resultou na nova Constituição Federal. Estava instituído o salário mínimo, o qual necessitava ser regulamentado por lei específica, o que aconteceria na Lei 185 de 1936 que instituiu as Comissões de Salário Mínimo⁵. A política de salário mínimo foi regulamentada como parte integrante de uma estrutura sindical sob controle do aparelho de Estado. Somente no Decreto-Lei 399/1938, a Lei 185/1936 foi regulamentada. O Decreto-Lei definia que o país seria dividido em 22 regiões, que o Departamento de Estatística e Publicidade do Ministério do Trabalho realizaria levantamento sobre nível de remuneração e composição dos gastos dos trabalhadores nessas regiões e que as Comissões de Salário definiriam, baseadas nos resultados dos levantamentos, os valores regionais do salário mínimo. Entre setembro e novembro de 1938 foi realizada a coleta primária de informações (MT/SEPT, 1946: 62).

A partir do levantamento realizado, o SEPT e as comissões estimaram os valores teóricos para o salário mínimo. Finalmente, o Governo Federal definiu os valores de salário mínimo por região para vigência a partir de 1º de maio de 1940⁶.

³ Ver Rodrigues (1979) e Sabóia (1985)

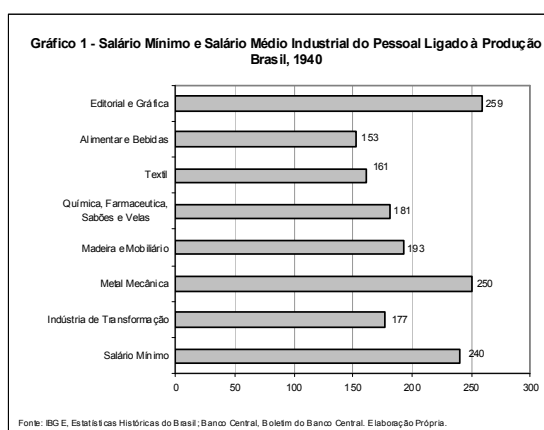
⁴ Esta comissão era integrada por um representante de cada bancada estadual e de cada grupo profissional.

⁵ As leis, decretos e portarias mencionadas neste capítulo encontram-se reproduzidas em MT/SEPT, 1940 e 1946.

⁶ Ver Decreto-Lei 2162/1940.

Mesmo considerando que o salário mínimo regularia a remuneração de base do mercado de trabalho, deve argumentar que seu primeiro valor se constituiu em referência importante em termos de poder de compra, provavelmente, para a maioria dos trabalhadores brasileiros. Segundo o Censo Industrial de 1940, poucos eram os setores que possuíam uma remuneração média superior ao maior salário mínimo (Gráfico 1). Se considerado o valor médio para as capitais, nota-se que ele superava a remuneração média de vários setores da indústria de transformação.

Segundo os resultados consolidados pelo SEPT/MT, a remuneração média no antigo Distrito Federal para contribuição ao Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários era, em 1939, de 270 mil Reis. Isto é, 12% superior ao salário mínimo para a região (ver MT/SEPT, 1940: 228 a 300).



A generalização do salário mínimo no mercado de trabalho brasileiro da época, caso tivesse ocorrido, teria representado um avanço significativo em termos do poder de compra dos trabalhadores, em especial da atividade agrícola (Dedecca, 2005).

Outro sinal da importância do poder de compra que o salário mínimo conferiria à maioria dos trabalhadores brasileiros deriva do fato dele ter sido reajustado em 1943 e somente nove anos depois, em 1952. Durante todo este longo período de manutenção do valor nominal, traduzido em tendência de redução contínua de seu valor real, não se observou maior pressão das organizações dos trabalhadores para que seu poder de compra fosse atualizado segundo a inflação. Para Sabóia (1985), o salário mínimo de 1951, em termos reais, não superava 1/3 de seu valor inicial de 1940.

Uma política compensatória e secundária na grande transformação econômica dos anos 50

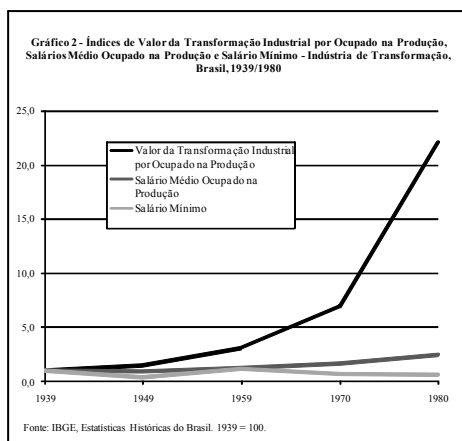
Ao longo da década de 40, o único fato novo ocorrido no período aparece inscrito na Constituição Federal de 1946, que determinou um salário mínimo capaz de satisfazer as necessidades normais do trabalhador e de sua família (Artigo 157, Inciso I). A dimensão individual era substituída pela familiar. Entretanto, os Governos Dutra e Vargas não tomaram

nenhuma iniciativa para adequá-lo às determinações legais. De tal modo que seu valor alcançou seu mais baixo poder de compra em 1951, desde sua criação.

A legitimidade do segundo Vargas, cuja eleição foi viabilizada por toda uma rede de instituições trabalhistas que havia sido constituída e consolidada durante o Estado Novo, dependia de algum compromisso do novo governo com a questão social e trabalhista. A fragilidade externa herdada do Governo Dutra, impôs a Vargas uma política de fortalecimento da economia nacional com objetivo de viabilizar uma trajetória de crescimento e desenvolvimento distinta daquela realizada até então. Vargas procurou manter sua limitada legitimidade política aceitando uma maior liberdade de atuação dos sindicatos e recuperando, a partir de 1952, o salário mínimo.

Constrangido por um movimento de greve, que teve na categoria dos marítimos sua maior expressão, Vargas realizou uma reforma ministerial que, mesmo com significativa resistência no Congresso e das lideranças empresariais, empossou Jango Goulart no Ministério do Trabalho. Este negocia o fim da greve dos marítimos e ganha importância no governo e na sociedade. Apesar das pressões em contrário e depois de um movimento vacilante, Vargas anuncia em seu discurso de 1º de maio de 1954 a duplicação do valor nominal do salário mínimo. A decisão de reajustá-lo ocorreu enquanto uma iniciativa pontual visando sustentação ao governo.

O avanço da democratização com eleição do Presidente Juscelino Kubitschek com Jango na vice-presidência deu sustentação a uma orientação de preservação do poder de compra do salário mínimo, que atingiu, em 1959, o seu maior valor de toda sua história. Em grande medida, a elevação do poder de compra do salário mínimo e a maior complacência de Juscelino com a atividade sindical apareciam enquanto válvulas de escape para um Governo que havia implantado um grande programa de desenvolvimento (Plano de Metas), com amplo foco no avanço da base produtiva e da infra-estrutura, mas omissos quanto à questão social.



A valorização do salário mínimo acabou por proteger os salários contra o processo inflacionário em aceleração. Mesmo assim, o salário mínimo e os demais níveis salariais não se

beneficiaram, durante a segunda metade dos anos 50, dos frutos da grande transformação econômica.

A evolução do salário médio do pessoal ocupado na produção industrial e do salário mínimo em contraposição àquela observada para o valor da transformação industrial por ocupado na produção revela as divergências de trajetórias (Gráfico 2). Enquanto a produtividade média industrial era, em 1959, 3 vezes aquela de 1939, o salário médio industrial e o salário mínimo eram 30% e 20%, respectivamente, superiores.

O fim dos anos de crescimento acelerado também interrompeu o quinquênio de evolução favorável do poder de compra do salário mínimo. Entre 1959 e 1964, ele conheceu uma redução acumulada de 25%.

Com a vitória no plebiscito de 1962 que garantiu o retorno do presidencialismo, Jango retoma a questão do salário mínimo, buscando conter sua trajetória declinante. Apesar de um reajuste insatisfatório de 40% em 1963, ele encaminha a proposta de salário-família ao Congresso e toma medidas de combate à inflação, via negociações com diversos setores da economia.

O completo insucesso, no início de 1963, da iniciativa capitaneada por Celso Furtado, o Plano Trienal, que pretendia constituir um contexto econômico favorável à queda da inflação e de proteção das remunerações do trabalho, fez o Governo trilhar um caminho de crescente dificuldade econômica e política. Com sua legitimidade abalada e frente a uma ampla mobilização das centrais sindicais, o Governo Goulart anunciou, em fevereiro de 1964, reajustes de 56,2% e 50,9% para o maior e menor valor, reduzindo os níveis regionais para 14. A iniciativa do governo sofreu fortes críticas do empresariado, acusando-a como determinante do processo inflacionário. Era o réquiem de um período, de sucesso limitado e interrompido nos Governos Jânio Quadros e Tancredo Neves, de valorização do salário mínimo.

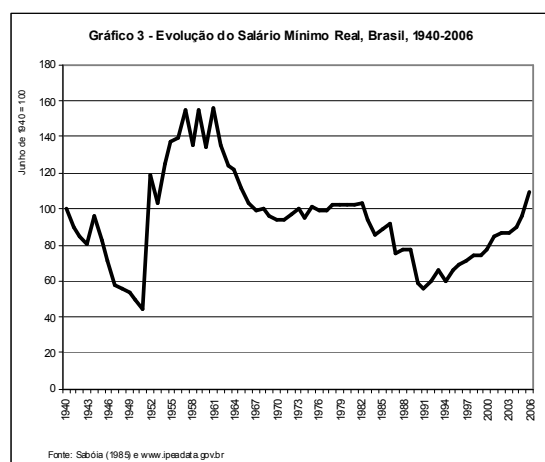
Anos de chumbo para o salário mínimo

O golpe de 1964 deu ao governo autoritário poder, prontamente, para a adoção de medidas draconianas de contenção dos salários. O Decreto 54.018 de 1964 transformou o Conselho Nacional de Política Salarial, dando ao governo maioria dos componentes. Em dezembro do mesmo ano, a Lei 4589 estabeleceu o fim das Comissões do Imposto Sindical e de Orientação Sindical e transferiu todo o poder para o criado Departamento Nacional de Emprego e Salários do Ministério do Trabalho. Em suma, retirava-se das representações dos atores sociais a gestão limitada das políticas sindical e de salário mínimo, dando total autonomia para sua execução pelo Estado.

O novo ordenamento de regulação pública dos salários caracterizava-se por uma regra que os atualizava segundo a inflação média dos últimos 24 meses mais um adicional correspondente à expectativa da inflação futura⁷. Enquanto o primeiro mecanismo permitia uma recomposição pela média salarial, o segundo era marcado por uma sub-estimativa recorrente da inflação futura. O resultado foi um arrocho salarial sem precedentes sob forte repressão à atividade sindical.

A política de contenção salarial atingiu todo o mercado de trabalho em razão dela passar a regular o teto dos reajustes e de estabelecer restrições para os reajustes tanto do setor privado como do setor público, bem como para o salário mínimo. As conseqüências foram imediatas, impondo uma redução de seu poder de compra acentuado e estabelecendo um novo patamar para os anos 70 semelhante ao encontrado em 1940. Enquanto o Produto Interno Bruto cresceu 2,4 vezes entre 1964 e 1980, o salário mínimo foi reduzido em 15%.

O milagre do crescimento econômico da década de 70 se traduziu em anos de chumbo para o salário mínimo, tendo a desvalorização alimentado o aumento da desigualdade de renda durante a bonança atividade produtiva (Dieese, 1975; Souza e Baltar, 1979). Ao invés de se constituir em defesa das remunerações deste segmento de trabalhadores com baixo poder de barganha, a política teve a função de rebaixar o piso de remunerações do mercado de trabalho.



A perda de legitimidade do projeto autoritário e a retomada da cena política pelos sindicatos, a partir da segunda metade dos anos 70, levaram que o governo modificasse sua conduta, reajustando o salário mínimo segundo a inflação entre 1975 e 1980, o que explica a sua estabilidade do piso entre 1975 e 1980. Em 1979, o Governo Figueiredo adotou nova política salarial com reajustes semestrais de 110% da inflação passada para os assalariados formais com remuneração de até 3 salários mínimos. O novo instrumento excluía o reajuste do salário mínimo, que foi finalmente abarcado em novembro de 1980.

⁷ Em 1968, o Governo modificou a política salarial (Lei 5451/68), reduzindo o período para cálculo da inflação média de 24 para 12 meses. A nova sistemática reduzia as perdas, mas não alterava o resultado já observado anteriormente de desvalorização do poder de compra dos salários.

A democratização e o salário mínimo

Apesar da retomada da democracia nos anos 80, o contexto econômico não foi favorável para a política do salário mínimo, que conheceu uma nova fase de desvalorização. Em 1983, o Governo unificou os valores das Regiões Norte e Nordeste, restando somente dois valores de referência. Em novembro de 1983, ambos foram reajustados em 100% do INPC (Sabóia, 1985). Em maio de 1984, o país passou a contar com um único salário mínimo, atendendo reivindicação do movimento sindical desde 1940.

Mesmo com uma política salarial mais favorável e o retorno do país à normalidade democrática, a crise econômica e a aceleração da inflação esterilizaram as tentativas de manutenção do salário mínimo na década de 80.

As dificuldades encontradas pelo salário mínimo tiveram também outros fatores determinantes. A crise de emprego imposta pela recessão econômica com inflação condicionou a estratégia do movimento sindical. A defesa do emprego e dos salários e a construção dos níveis centralizados de organização dominaram a agenda sindical, independentemente da vertente política. O salário mínimo não aparecia como relevante para defesa dos salários reais. A perspectiva da liberdade sindical inscrevia a crença nas lideranças que o processo de negociação se constituiria no instrumento decisivo para a determinação dos salários. O movimento sindical não entendia como complementares a negociação coletiva e a política de valorização do salário mínimo, não considerando possível sinergia entre os dois instrumentos de política pública.

A evolução do salário mínimo dependia fundamentalmente de decisão de governo. Em 1986, a estabilização de preços conseguida pelo Plano Cruzado e a regra de transição para o salário mínimo⁸ interromperam a tendência de redução de seu valor real, com ganho de 3,6% em relação a 1985.

Contudo, este movimento foi revertido a partir do final de 1987, quando o processo inflacionário se acelerou. A política de *stop and go* adotada nos planos econômicos posteriores conseguia conter a inflação momentaneamente. A inflação explosiva provocava perdas crescentes para os contratos de periodicidade longa. Esta era a situação do salário mínimo que, apesar de ter a inflação passada incorporada a seus reajustes semestrais, acabou por perder 1/3 de seu valor real entre 1986 e 1990.

O salário mínimo no vendaval dos anos 90

⁸ A regra definida para os salários definia que todos seriam corrigidos pela média da inflação dos 6 meses anteriores acrescido um abono de 8% tendo sido de 15% para o salário mínimo.

A Constituição Federal de 1988 reafirmou o piso salarial vinculado, teoricamente, às necessidades básicas do trabalhador e de sua família, segundo orientação vigente desde 1946. Ademais, ela estabeleceu a formação do Fundo de Amparo ao Trabalhador com o objetivo de construir uma proteção mais ampla ao trabalho.

Ocorre que o resultado da eleição presidencial de 1989 não chancelou um governo que se identificasse com as determinações constitucionais recém aprovadas. Uma forte crítica à regulação e regulamentação do mercado e das relações de trabalho era feita pelo Governo Collor, que prontamente sinalizou intenção de modificá-la significativamente.

O impacto da recessão econômica com abertura comercial externa sobre o mercado de trabalho forçou a focalização da agenda do movimento sindical na defesa do emprego. Governo, empregados e trabalhadores não se mobilizaram na defesa do salário mínimo, que continuou a perder poder de compra nos primeiros anos da década de 90.

Somente em 1993, durante o Governo Itamar Franco com o Ministro do Trabalho Walter Borelli, pessoa com vínculo histórico com a questão, o salário mínimo voltou a ser parte da preocupação da política pública. Sem maior justificativa, emerge a posição de estabelecer um salário mínimo em moeda nacional correspondente a US\$ 100,00, iniciativa que ganhou o respaldo do movimento sindical. Em maio de 1995, o Governo Fernando Henrique reajustou o salário mínimo de R\$ 70,00 para R\$ 100,00, equivalendo a US\$ 100,00. Na segunda metade da década de 90, os governos mantiveram a política de valorização do salário mínimo, que teve um ganho acumulado de, aproximadamente, 3%.

Apesar da retomada da política, ela não ganhou centralidade na estratégia do Governo Fernando Henrique, que pretendia modificar a regulamentação e a regulação do mercado e das relações de trabalho sob o argumento que o desenvolvimento capitalista atual exigia menor presença regulatória do Estado.

O salário mínimo no início do Século

Maior densidade da política do salário mínimo emerge a partir de 2003 com o Governo Lula. Durante a campanha eleitoral, ele havia prometido dobrar o salário mínimo em quatro anos de mandato.

Essa perspectiva estava associada ao fato do movimento sindical ter finalmente incorporado à sua agenda, de modo efetivo, o salário mínimo. O movimento sindical percebeu que um salário mínimo mais elevado seria favorável à negociação do piso salarial de categoria.

Apesar da declaração que dobraria o salário mínimo em termos reais, o Governo Lula encontrou grande dificuldade em encaminhar a política nos termos propostos. A vinculação do piso previdenciário e de outros benefícios da política social ao salário mínimo e o impacto deste

sobre os gastos salariais dos entes públicos, determinariam um aumento generalizado e ponderável do gasto público em decorrência de uma duplicação do salário mínimo. A situação de forte instabilidade econômica enfrentada inicialmente pelo novo Governo tornou letra morta a promessa de campanha.

Em seu primeiro ano de mandato, o Governo Lula adotou um reajuste que praticamente se restringiu a cobrir a inflação do período anterior. No ano seguinte o governo repete a conduta, adotando um reajuste mais significativo do salário família⁹, argumentando que esta seria uma forma indireta e mais justa de elevar o salário mínimo, por privilegiar os trabalhadores de menor renda.

Dois problemas caracterizavam a estratégia. Em primeiro lugar, o salário família é restrito ao mercado formal de trabalho. E segundo, que a estratégia somente poderia ser usada em um único ano, em razão de restrições fiscais. Contudo, o fato que comprometeu a iniciativa foi seu baixo impacto em termos do nível de renda dos trabalhadores de menor remuneração. Em 2005, a orientação foi abandonada.

A mobilização do movimento sindical foi fator importante para que o Governo retomasse a estratégia de elevação do valor real do salário mínimo. Ao longo de 2005, a nova direção da Central Única dos Trabalhadores – CUT deu centralidade da política de valorização do salário mínimo na estratégia da entidade. Em 2006, Luiz Marinho assumiu o Ministério do Trabalho e Emprego explicitando o salário mínimo como principal tema para sua gestão. Ademais, o Congresso Nacional constituiu a Comissão Mista da Política do Salário Mínimo em 2005¹⁰, tirando do governo a primazia dos rumos do salário mínimo.

Do ponto de vista institucional da política de valorização, três fatos foram decisivos para seu avanço:

1. O constrangimento político vivido pelo Governo Lula, em razão da sua promessa anterior de duplicação do mínimo e da sua relação com o movimento sindical, que o obrigou a definir aumentos reais mais expressivos a partir de 2005;
2. A pressão sindical pela definição de uma política de valorização que contemplasse uma comissão tri ou quadripartite, acordada com o governo e instituída por Decreto em 20 de abril de 2005;
3. O reconhecimento pelas grandes empresas que a valorização do salário mínimo ocorreria obrigatoriamente no Governo Lula e que pouco poderia lhes atingir, bem como ela teria papel importante na sustentação da demanda interna.

⁹ Benefício fixo pago a todos os assalariados com proteção social (formais), com remuneração de, aproximadamente, 2 salários mínimos, segundo o número de filhos de até 14 anos.

¹⁰ Estabelecida pelo Ato Conjunto n.3 de 25 de outubro de 2005 pelas presidências da Câmara e do Senado.

Estes fatos provocaram a alteração do quadro político para a discussão do salário mínimo, dando-lhe grande legitimidade na sociedade e a inscrevendo na institucionalidade do próprio Estado.

Esta perspectiva necessita ainda ser consolidada através de uma política de valorização do salário mínimo que explicita os instrumentos ou mecanismos para sua consecução no médio prazo. Somente em 2007, o Governo conseguiu consolidar um Projeto de Lei (01/2007) com as representações dos trabalhadores e empresas, enviado ao Congresso Nacional. Até o presente, a proposição tramita na Câmara e no Senado, tendo sido aprovada em várias comissões internas com algumas propostas de emendas. Até o presente momento, o governo tem encaminhado proposição de atualização do salário mínimo ao Congresso, que tem sistematicamente aprovado.

O salário mínimo e a estrutura salarial no mercado de trabalho no período recente

A literatura internacional sobre determinação dos salários parte, geralmente, da proposição encontrada nos estudos clássicos de Dunlop (1944) e Starr (1982), elaborados a partir a experiências dos países desenvolvidos. Em geral, são considerados três determinantes básicos para a evolução dos salários na economia capitalista contemporânea:

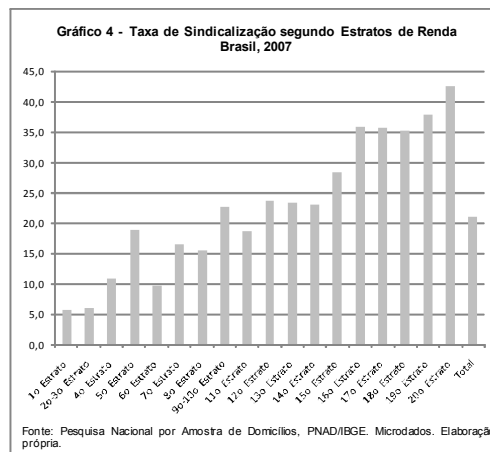
- ***Política de Salário Mínimo*** – intervenção estatal sobre o piso legal do mercado de trabalho que tende alcançar as remunerações de base do mercado de trabalho, mesmo em um contexto de desemprego ponderável;
- ***Negociação Coletiva*** – acordos coletivos que ordenam os salários dos segmentos profissionais e econômicos com maior presença sindical. As negociações e os acordos coletivos tendem ser negativamente influenciados em situação de desemprego elevado. Os acordos coletivos influenciam particularmente os estratos intermediários da estrutura salarial;
- ***Barganha Individual*** – algumas pessoas ou conjuntos de pessoas exercem ocupações que podem apresentar escassez momentânea, ou mesmo recorrente, em certos momentos de crescimento ou transformação tecnológica. Esta condição pode favorecer a poder individual de barganha salarial ou de remuneração variável, sendo que o desemprego elevado tende reduzir as ocupações com esta vantagem competitiva. Sua influência tende ocorrer nos estratos superiores da estrutura salarial.

Em 2007, o mercado de trabalho brasileiro tinha 57,2 milhões de assalariados para uma população ocupada total de 90,0 milhões de pessoas¹¹. Do total do trabalho assalariado, somente 10,8 milhões declararam serem filiados a uma entidade de representação profissional. Isto é, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Pnad-Ibge, a taxa de sindicalização

¹¹ Encontram-se incluídas no total da população ocupada, aquelas pessoas em atividades de produção para o próprio consumo, para construção para próprio uso e sem remuneração em ajuda de negócio familiar. Se consideradas somente as ocupações com relações de trabalho remuneradas, a população ocupada era da ordem de 80,4 milhões de pessoas. Destas, 78,8 milhões tinham rendimento diferente de zero.

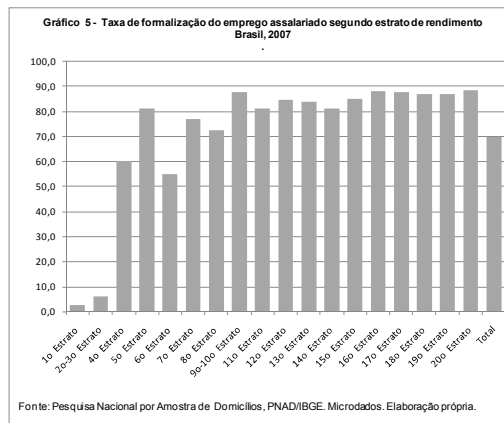
era de 21,1% considerando-se somente o segmento assalariado e de 13,3% se adotada como referência a população ocupada com rendimento positivo.

No segmento assalariado, a taxa de sindicalização tende se elevar para os estratos de renda superiores, indicando que na experiência brasileira não são nos estratos intermediários que se encontra a maior densidade sindical. A negociação coletiva deve ter maior relevância para os estratos médios e superiores, enquanto a política de salário mínimo tende ter importância nos estratos de menor renda, onde a taxa de sindicalização e a de formalização do contrato de trabalho são mais reduzidas. A negociação individual de salários parece ser ela complementar à negociação coletiva, se considerada a taxa de sindicalização nos estratos superiores.



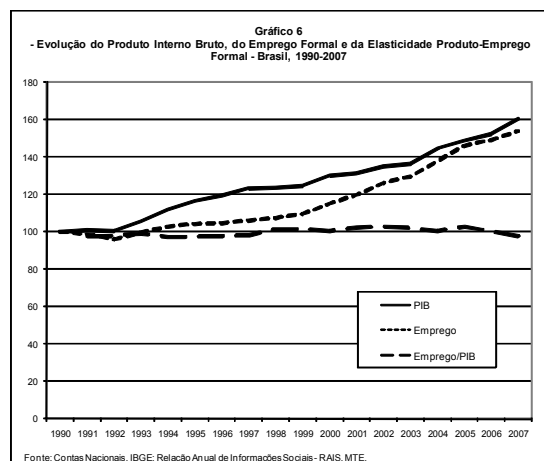
Os dados da PNAD revelam, entretanto, uma taxa de formalização do contrato de trabalho razoavelmente homogênea a partir do segundo estrato de renda, sendo que este tem o salário mínimo como referência de remuneração preponderante. Isto é, não parece que a taxa de formalização seja um indicador que possa explicar a menor taxa de sindicalização nos estratos inferiores. Apesar de não haver condições de desenvolver de modo mais acurado este tema, pode-se argumentar que tal situação nos estratos inferiores tende estar relacionada à maior dominância das ocupações de serviço e de menor qualificação. Ao contrário do sugerido pela literatura, as possíveis influências do salário mínimo e da negociação coletiva sobre a evolução do salário real parece que se sobrepõem. Esta situação tende também ser observada entre a negociação coletiva e a de natureza individual, em face da maior taxa de sindicalização nos estratos superiores. Cabe retomar a discussão entre salário mínimo e negociação coletiva quanto à determinação dos salários segundo a perspectiva da Organização Internacional do Trabalho. Segundo a OIT, a negociação coletiva enquanto expressão de atores e interesses organizados deve preponderar sobre a determinação da política do salário mínimo e da barganha individual. A OIT entende que o desenvolvimento da sociedade democrática vem indissociável do fortalecimento da organização dos atores e dos interesses, devendo estes ter predominância no

processo de formação dos salários por garantirem resultados mais adequados às necessidades das partes e por viabilizarem maior liberdade de negociação.



Mesmo considerando a realidade atual de reiteração da política do salário mínimo tanto em países desenvolvidos como nos em desenvolvimento, é inegável que qualquer movimento mais generalizado de elevação dos salários, que atinja mais amplamente a estrutura ocupacional, depende de uma trajetória sustentada de crescimento com elevação da produtividade e de uma maior presença das negociações coletivas na distribuição do maior e melhor desempenho produtivo (Belman et al, 2004, e Machin et al, 2007).

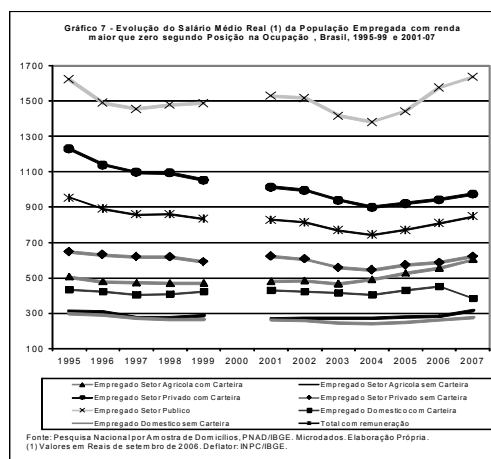
No movimento recente de retomada da atividade econômica (Gráfico 6), somente em 2006 e 2007 a elasticidade produto-emprego ficou abaixo da unidade, mesmo assim em um patamar muito próximo a ela. O crescimento 2003-2007 parece ter carregado um dilema, considerado o baixo crescimento do produto. Ou gerava empregos formais com recuperação limitada dos salários, ou os elevava com possível redução da geração de empregos. São claros os indícios que a primeira situação se plasmou no mercado de trabalho nacional. A recuperação econômica a taxas relativamente baixas assentada na ocupação da capacidade ociosa pré-existente, condição associada à estabilidade dos coeficientes técnicos no processo produtivo, carregou uma elevação ponderável do emprego assalariado formal, não havendo dinâmica de produtividade que pudesse facilitar a recuperação mais expressiva dos salários.



A partir de 2006, observa-se uma elevação ponderável da taxa de investimento da economia brasileira bem como a emergência de uma elasticidade produto-emprego inferior à unidade. Entre 2006 e 2008, parte crescente das negociações coletivas passou a estabelecer acordos com ganhos reais (Dieese, 2008).

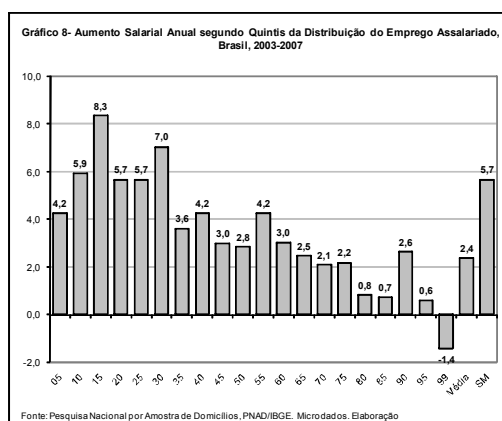
Quanto a evolução do salário médio real, nota-se que nenhum segmento do trabalho assalariado havia conseguido em 2007 superar o patamar do início do Plano Real de 1995. Apesar da recuperação do salário médio real ocorrida nestes últimos anos para a maioria dos trabalhadores, somente o setor agrícola e o público conheceram um movimento mais expressivo, conseguindo retomar o patamar do início do período. Pode-se dizer que a tendência de corrosão do salário médio real foi contida nestes últimos anos, tendo sido observada uma pequena recomposição de seu poder de compra, sem que possa ter sido consolidada sinalização de uma dinâmica de aumentos salariais sustentados.

De acordo com o Gráfico 8, o salário médio conheceu um incremento real de 2,4% a.a., contra um aumento da ordem de 5,7% a.a. para o salário mínimo. Os segmentos intermediários da distribuição auferiram ganhos próximos à média e muito inferiores ao observado para o piso legal. Os resultados evidenciam ainda que somente 25% dos assalariados auferiram ganhos iguais ou superiores aos encontrados para o salário mínimo, sinalizando um movimento claro de aumento de renda principalmente nos estratos mais baixos e com renda próxima ao piso legal (Soares, 2002, Dedecca, 2006 e Sabóia, 2008).



A importância do salário mínimo para a evolução da renda real dos assalariados (1999-2007) é percebida quando relacionado o salário de cada estrato com o piso legal em cada ano, segundo a contribuição para a previdência social. De acordo com o Gráfico 9, ocorreu, ao longo do período analisado, uma clara aproximação da estrutura salarial ao valor do piso legal, independentemente do nível de renda considerado. Observa-se uma clara tendência de progressiva concentração da estrutura salarial ao redor do salário mínimo, que reitera, de um lado, o perfil de baixa renda prevalecente no mercado de trabalho brasileiro e sinaliza, por outro,

a ausência de maior influência da negociação coletiva ou individual para os salários reais dos estratos intermediários ou superiores da curva.



É interessante observar que a curva de rendimentos para o segmento assalariado sem contribuição para a previdência social, exclusive os empregados domésticos, apresenta maior aderência à evolução do salário mínimo, inclusive para os estratos com rendimento inferior ao piso legal.

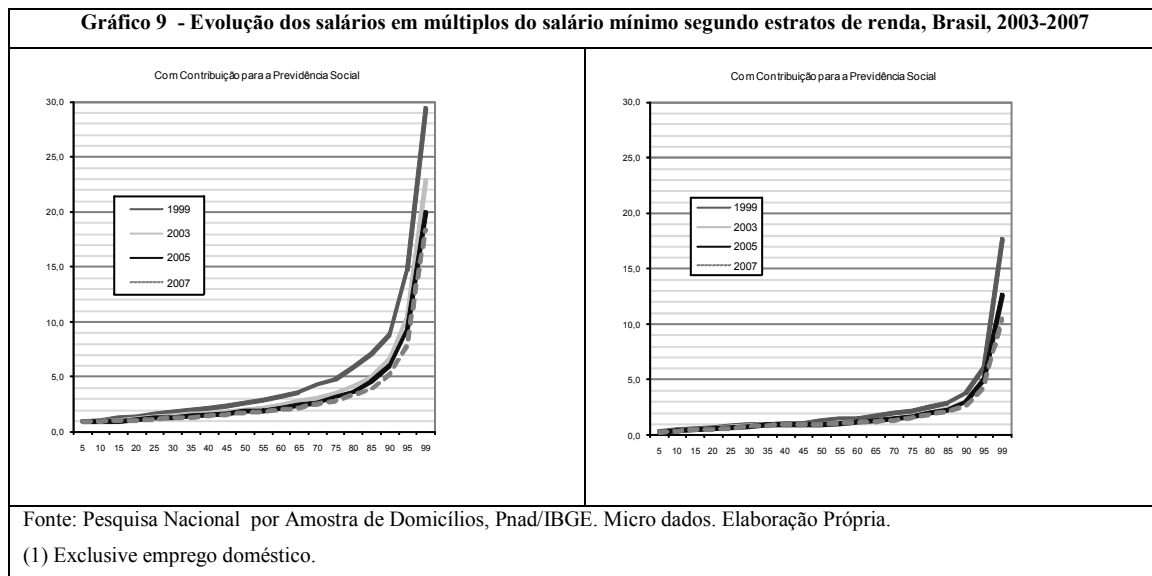
A experiência brasileira recente tem mostrado, portanto, que a política pública parece ser o único determinante relevante para a evolução recente dos salários, independentemente da situação de formalidade ou não do contrato de trabalho. O crescimento econômico não foi suficiente para dinamizar o mercado de trabalho no sentido de restabelecer maior influência da negociação coletiva para o comportamento dos salários reais. Em razão das implicações desta questão para a evolução dos salários, bem como dos demais rendimentos, para a distribuição de renda do trabalho, ela será objeto de análise específica a seguir.

Os salários e a negociação coletiva

A abordagem clássica sobre a formação dos salários considera duas formas de determinação relacionadas ao processo de barganha: a coletiva e a individual. Quanto a barganha individual, os resultados sugerem que ela não tem tido um papel ativo que pudesse permitir ganhos elevados nos estratos superiores, como mostram os resultados apresentados no Gráfico 8. Ademais, a análise da relação dos rendimentos dos estratos com o salário mínimo (Gráfico 9) mostram que a tendência de sua redução, no período 1999-2007, foi mais acentuada para os estratos superiores, onde se esperaria maior efetividade da barganha individual.

No que diz respeito ao processo de barganha coletiva, é necessário que seja dada maior atenção, ao menos por dois motivos. O primeiro decorre da possibilidade da negociação coletiva ter uma influência mais abrangente sobre a estrutura salarial, em razão de seus resultados no Brasil serem difundidos para todos os assalariados, sindicalizados ou não. O outro se relaciona à

importância da negociação coletiva para minimizar o papel do salário mínimo, seja para sustentar, seja para elevar o padrão de remuneração no mercado de trabalho.



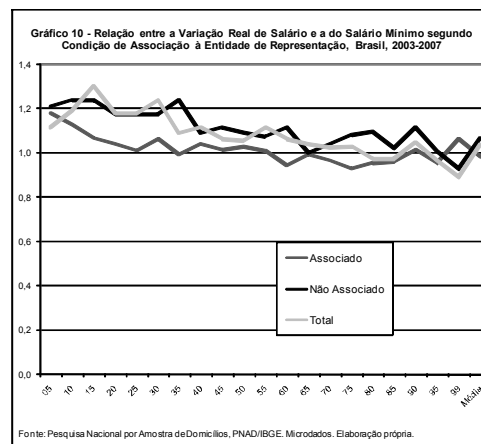
É fundamental que o salário mínimo proteja a remuneração de base, mas é decisivo que a negociação coletiva cumpra seu papel da conformação de uma estrutura de salários menos desigual e menos concentrada nas baixas remunerações.

Para analisar a contribuição da negociação coletiva para a evolução dos salários serão explorados alguns segundo a condição de sindicalização dos assalariados. De acordo com PNAD, a taxa total de sindicalização conheceu um incremento no período 1999-2003, mas teve um decréscimo quando se considera o período posterior. Em 2007, ela se situava em patamar próximo ao encontrado em 1999. Em termos gerais, somente o setor agrícola apresentou uma variação mais relevante da taxa de sindicalização de 10% para 15% no período analisado, apesar dela continuar a se situar em um patamar muito baixo.

Quando abordada segundo níveis de renda, observa-se uma tendência de crescimento da taxa de sindicalização para os estratos superiores, sendo que ela pouco supera 40% no último estrato. Quanto aos primeiros estratos, a taxa de sindicalização apresenta-se muito baixa. É reconhecido que a informalidade se constitui em uma barreira relevante para a taxa de sindicalização, dado a regulação estatal da negociação coletiva existente no Brasil.

Em termos gerais, o crescimento não tem sido acompanhado por uma maior sindicalização no mercado de trabalho brasileiro, reiterando a situação estrutural de baixa presença das instituições de representação na dinâmica do segmento de trabalho assalariado. Além disso, a geração de postos de trabalho não tem favorecido o emprego assalariado com associação a uma entidade de representação coletiva. Enquanto o emprego com associação cresceu 0,6% a.a, nota-se que aquele sem associação teve um incremento da ordem de 4,2% a.a.

Os dados sugerem que a dinâmica do mercado de trabalho não tem favorecido o emprego com filiação à entidade de representação coletiva, fato que tende a conter seja uma tendência de elevação da taxa de sindicalização, seja a influência das negociações coletivas na evolução do salário real. Mesmo no setor público, onde a associação tende ser mais expressiva, observa-se um crescimento do emprego não filiado superior ao encontrado para o segmento filiado. Por outro lado, constata-se que o segmento com menor discrepância das taxas de crescimento do emprego com e sem filiação é o setor agrícola, onde a taxa de sindicalização é baixa. Seja da ótica estrutural, seja do ponto de vista da evolução recente da geração de postos de trabalho, a baixa taxa de sindicalização tende se traduzir em resultados da negociação coletiva com pouca influência sobre o comportamento dos salários reais.



A relação entre as variações do salário real e do salário mínimo segundo estratos de renda e condição de associação à entidade de representação (Gráfico 10) mostra que os ganhos de salários dos associados ficaram abaixo daqueles obtidos pelos não associados, em boa parte da distribuição de rendimentos. Verifica-se que os ganhos dos associados foram relativamente mais próximos aos observados para o salário mínimo, tendo sido inclusive inferiores aos obtidos pelo piso legal para os estratos intermediários, onde a importância da negociação coletiva deveria ser maior.

Não existem indícios de que a negociação coletiva venha conseguindo diferenciar os ganhos do salário real daquele do salário mínimo. Há evidência, portanto, que a política pública tem pouca possibilidade, ao menos até o presente momento, de ter seu papel substituído pelo da negociação coletiva.

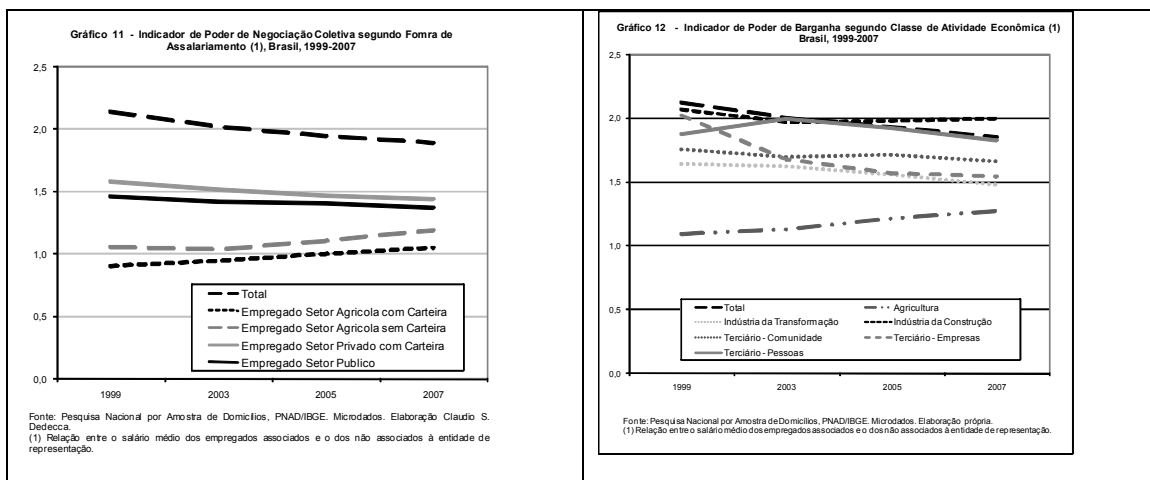
Os limites da negociação coletiva na determinação do salário real na atual trajetória de crescimento tornam-se ainda mais evidentes quando se analisa o índice de poder de barganha, indicador bastante utilizado para a análise dos salários em países desenvolvidos (Levy et al, 2007). A construção do índice foi realizada segundo duas abordagens: forma de assalariamento e classe de atividade econômica.

Os resultados revelam uma tendência ampla de queda do poder de barganha no período 1999-2007. O setor agrícola foi a única exceção, sendo que ele continua a manter o indicador mais frágil dentre os diversos setores econômicos.

A queda mais pronunciada do indicador foi observada para o terciário para empresas, que constitui no segmento do setor serviços mais estruturado do ponto de vista de empresa capitalista e onde as atividades financeiras têm peso elevado na atividade e na ocupação. Nos anos recentes, tem se observado a estabilidade do poder de barganha nos setores do terciário para empresas e na indústria de transformação. O fato mais relevante a ser ressaltado sobre este indicador, entretanto, refere-se à sua pouca efetividade para explicar o comportamento dos salários reais durante estes anos de crescimento.

Observações finais

Estabelecido no final da década de 1930, o salário mínimo real esteve ao sabor das conjunturas políticas vividas pelo país no período de industrialização (1930-80) e de estagnação e crise (1980-2000). Somente na atual década, se esboça pela primeira vez diretriz de Estado para sua evolução de médio/longo prazo.

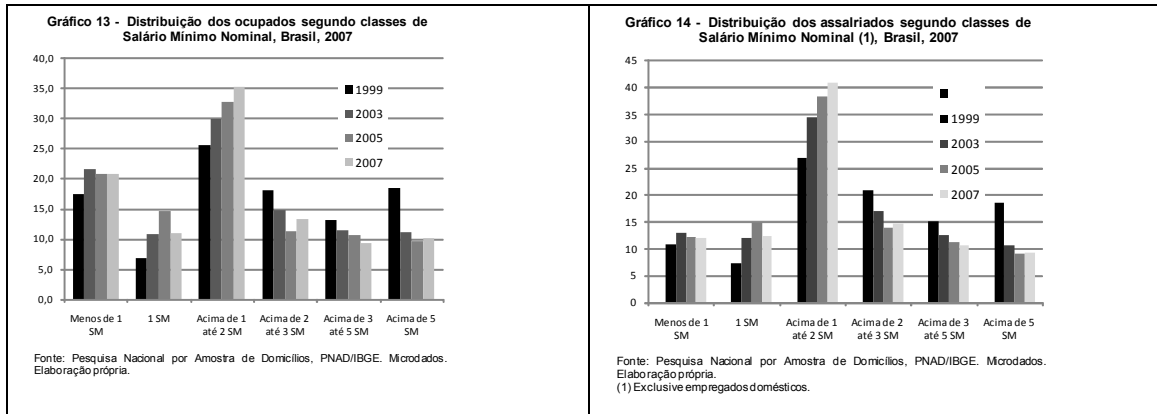


Apesar do progressivo assalariamento do mercado de trabalho brasileiro estabelecido na construção da sociedade urbano-industrial entre 1930 e 1980, o salário mínimo não acompanhou o crescimento da renda per capita, conhecendo uma desvalorização relativa e também absoluta. Os resultados deste processo foi a consolidação de uma estrutura ocupacional fundada nos baixos níveis de remuneração do trabalho, configuração que se encontra na raiz da elevada desigualdade de renda encontrada na sociedade brasileira.

Após duas décadas em que a base de trabalho assalariado foi colocada recorrentemente em xeque, observou-se, neste início de século, um movimento de recuperação da economia com

fortes impactos positivos de geração de novas oportunidades ocupacionais, que permitiu certa recomposição da base de trabalho assalariado.

Desde a crise externa de 1999, a economia brasileira foi obrigada a re-nacionalizar um conjunto mais amplo de atividades fundamentais para o mercado interno, alimentando a retomada do mercado formal de trabalho. Este movimento foi acompanhado pelo declínio dos salários reais, reiterando a configuração de baixa remuneração do mercado de trabalho nacional.



O crescimento recente teve efeitos positivos relevantes tanto do ponto de vista do emprego. A informalidade recuou com a reconstituição do trabalho assalariado formal, se observando a recuperação dos salários particularmente nos estratos inferiores da distribuição. Tal movimento foi sustentado pela valorização do salário mínimo, que pela primeira vez tem sido objeto de uma política orientada para a associação do piso de remuneração legal do mercado de trabalho com o crescimento econômico, ou melhor, como parte das iniciativas para um desenvolvimento sócio-econômico que reduza a elevada desigualdade social no país.

A dinâmica do capitalismo brasileiro permitiu a recuperação do trabalho assalariado em termos de emprego, mas não foi capaz, até 2008, de provocar uma dinamização dos salários que sinalizasse a perspectiva de superação da estrutura salarial fundada nos baixos salários. Considerando a experiência internacional, esta mudança seria dependente de um papel mais ativo das negociações coletivas sobre a evolução dos salários.

É possível que a continuidade do crescimento, após a fase restritiva imposta pela atual crise internacional, abra espaço para uma maior influência das negociações coletivas sobre a evolução dos salários reais. Esta possibilidade depende de um maior envolvimento dos sindicatos, que modifique o baixo patamar de sindicalização atual.

O avanço das negociações coletivas é fundamental tanto para viabilizar uma elevação mais generalizada dos níveis salariais, como para reduzir a pressão sobre a política de salário mínimo, que tem sido o instrumento por excelência de defesa e elevação dos salários.

A inserção futura do trabalho assalariado no capitalismo brasileiro dependerá de um crescimento com aumento sustentado da produtividade, como apontado anteriormente, mas

também da política pública de salário mínimo e das negociações coletivas. A modificação do perfil ocupacional concentrado ao redor do salário mínimo (ver Gráficos 13 e 14) é fundamental para a viabilidade no longo prazo da política de valorização do salário mínimo.

No Brasil, o piso previdenciário encontra-se atrelado ao piso legal, levando que aumentos reais deste sejam transmitidos prontamente para o menor valor de aposentadoria e pensão vigente no país. Segundo dados do Ministério da Previdência Social, dois de cada três benefícios pagos têm valor igual ao do salário mínimo. A concentração da estrutura de benefícios da previdência é ainda maior que aquela encontrada para a totalidade do mercado de trabalho, ou para o segmento de força de trabalho assalariado. Deste modo, os aumentos reais do salário mínimo tendem ter um impacto maior sobre os benefícios que sobre o mercado de trabalho, levando que a despesa da previdência social possa ter aumento potencial superior ao observado para a sua receita. Isto somente não ocorreu nos últimos anos em razão da geração robusta de empregos formais. De tal modo que o crescimento da base de contribuintes alimentou um aumento maior da receita, comparativamente àquele observado para a despesa.

Entretanto, não é possível apostar em uma capacidade de geração de emprego robusta sistemática em um contexto ainda marcado pelo envelhecimento da população. Somente com uma mudança no perfil da estrutura ocupacional que rompa sua concentração nos baixos rendimentos poderá criar situação favorável para a previdência social, bem como outra que reduza as pressões da previdência sobre a política de salário mínimo.

Conclui-se que a política recente de valorização do salário mínimo tem cumprido um papel importante de proteção do ocupados de baixos rendimentos, sendo necessário, contudo, que ela seja fortalecida com um papel mais ativo das negociações coletivas sobre a estrutura de rendimentos do mercado de trabalho. Somente com a convergência da política de salário mínimo e das negociações coletivas, poderá se abrir perspectivas mais consistentes em favor de mudanças positivas na estrutura de rendimentos do mercado de trabalho e, por conseqüência, que contribuam para a redução da elevada desigualdade de renda nele prevalecente.

Referências Bibliográficas

- Belman, D. & Voos, P.B. (2004) Changes in union wage effects by industry: a fresh look at the evidence, *Industrial Relation*, 43(3), July, Malden: Univeristy of California/Blackwell Publishing.
- Dedecca, C.S. (2006) Economia, mercado de trabalho e distribuição de Renda, 2002-2005, in CGEE, *Análise dos Resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005*, Brasília: CGEE.
- Dedecca, C.S. (2006) Flexibilidade e regulação de um mercado de trabalho precário: a experiência brasileira, *Anais do Colóquio Internacional Novas formas do trabalho e do desemprego: Brasil, Japão e França – perspectiva comparada*, São Paulo: CEBRAP- FAFLCH/USP.

- Dedecca, C.S. (2007) A redução da desigualdade no Brasil, uma estratégia complexa, in Barros, R.P; Foguel, M.N.; Ulyssea, G., *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*, Volume 1, Brasília: IPEA.
- Dieese (1975) *Dez anos de política salarial*, São Paulo: Dieese.
- Dieese (2007) *O balanço das negociações dos reajustes salariais em 2007*, São Paulo: Dieese.
- Dieese (2008) *O balanço das negociações dos reajustes salariais em 2008*, São Paulo: Dieese.
- Dunlop, J.T. (1944) *The wage determination under trade unions*, New York: Macmillan Company.
- Kochan, T.A., Katz, H.C, & McKersie, R.B (1994) *The Transformation of American Industrial Relations*, Ithaca, NY: ILR Press.
- Levy, F. & Temim, P. (2007) *Inequality and institution in the 20th century America*, Working Paper 13106, Cambridge: NBER.
- Machin, M. & Van Reenen, R. (2007) *Changes in Wage Inequality*, Center For Economic Performance, Special Paper 18, London: London School of Economics and Political Science.
- MTIC/SEPT (1940) *Salário mínimo – legislação, estatística e doutrina*, DF: Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio /Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho.
- MTIC/SEPT (1946) *Alguns aspectos da política do salário mínimo*, Rio de Janeiro, DF: Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio/Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho.
- MTICD (1949) *Inquérito do salário mínimo*, Rio de Janeiro DF: Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio/Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho
- Rodrigues, E. (1979) *Alvorada operária: os congressos operários no Brasil*, Rio de Janeiro: Mundo Livre.
- Saboia, J.M. (1985) *Salário mínimo, a experiência brasileira*, Porto Alegre: L&PM.
- Saboia, J.M. (2008) *O salário mínimo e seu potencial para a melhoria da distribuição de renda*, in Barros, R.P; Foguel, M.N.; Ulyssea, G. (2008) *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*, Volume 2, Brasília: IPEA.
- Salm, C.L. & Eichenberg Silva, L.C. (1989) *Tendências da Integração no Mercado de Trabalho Brasileiro*. *Revista da Cepal*, v. 39, Santiago: Chile Cepal.
- Soares, S., (2002) *O Impacto Distributivo do Salário Mínimo: A Distribuição Individual dos Rendimentos do Trabalho*, Texto para Discussão n. 873, Rio de Janeiro: IPEA.
- Souza, P.R. & Baltar, P. (1979) *Salário mínimo e taxa de salários no Brasil*, *Pesquisa e Planejamento Econômico*, 9(3), Rio de Janeiro: IPEA.
- Starr, G. (1982) *La fixation des salaires mínima*, Genebra: OIT.