

S
UFRJ/IEI
TD287

040023-8

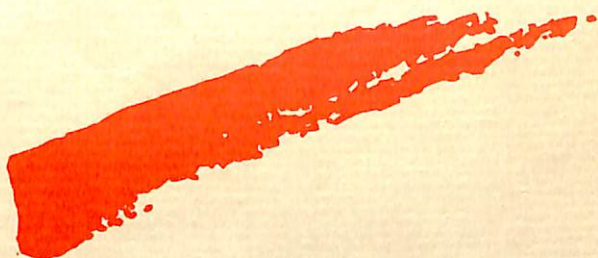
TEXTOS PARA DISCUSSÃO

n.º 287

***Intervenção Governamental e
Participação dos Agentes na
Definição da Política Salarial no
Brasil: Efeitos sobre a Pobreza e a
Distribuição de Renda***

João Saboia

*Instituto de
Economia
Industrial
UFRJ*





Universidade Federal do Rio de Janeiro
Instituto de Economia Industrial

Textos para Discussão

*Intervenção Governamental e Participação dos
Agentes na Definição da Política Salarial no
Brasil: Efeitos sobre a Pobreza e a Distribuição
de Renda*

João Saboia(*)



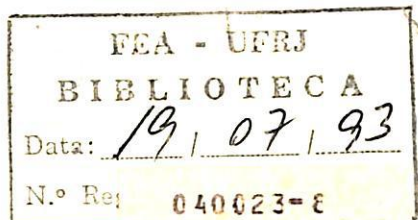
43 - 016758

outubro 1992

(*) - Professor Titular do Departamento de Economia da Faculdade de Economia e Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro (FEA/UFRJ). O texto aqui apresentado foi preparado para o seminário internacional Fundamentos do Mercado de Trabalho na Pobreza e Desigualdade no Brasil, realizado no Rio de Janeiro nos dias 12 a 14 de agosto de 1992. Por ter sido preparado antes do licenciamento do presidente Collor e sua substituição pelo vice-presidente Itamar Franco, não discute as mudanças de perspectivas a partir do novo governo.

**Instituto de
Economia
Industrial
UFRJ**

Diretor
Aloísio Telxela
Vice-Diretor
Ricardo Tolipan
Coordenador de Ensino
José Antonio Ortega
Coordenador de Pesquisa
Cláudio Salm
Gerente Administrativa
Sebastiana de Sousa Barros
Projeto Gráfico
José Antonio de Oliveira
Edição Eletrônica
Jorge Amaro
Impressão
Célio de Almeida Mentor e Ronel José Gomes



Ficha Catalográfica

SABOIA, João Luis Maurity

Intervenção governamental e participação dos agentes na definição da política salarial no Brasil: efeitos sobre a pobreza e a distribuição de renda.- Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1992.

29 p.; 21cm. -- (Texto para Discussão. / João Sabola. IEI/UFRJ; n° 287)

Apresentado no Seminário: Fundamentos do mercado de Trabalho na pobreza e desigualdade no Brasil, Rio de Janeiro 12 a 14/8/92.

1. Brasil - Política Salarial. 2. Distribuição de Renda - Brasil. I. Título. II. Série.

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Instituto de Economia Industrial
Pálacio Universidade do Brasil
Av. Pasteur, 250 - Praia Vermelha
CEP 22290 - Rio de Janeiro - RJ
295 1447 e 541 8148 (fax)

**Intervenção Governamental e Participação dos Agentes na
Definição da Política Salarial no Brasil: Efeitos sobre a
Pobreza e a Distribuição de Renda**

1 - Introdução

O Brasil possui uma experiência sui-generis em termos de política salarial. Contar a história da experiência brasileira representa em si um ensinamento devido a enorme riqueza de detalhes. O país é certamente um dos que possuem uma das legislações mais extensas sobre a matéria.

A rigor, a política salarial brasileira inicia-se ao longo da década de trinta, quando ocorrem os primeiros estudos para a implantação do salário mínimo. Em 1940 o país já tinha definidos os primeiros valores do salário mínimo. Na década de sessenta a política salarial amplia-se consideravelmente com a definição de legislação dirigida para todos os níveis salariais nos mais diversos setores da economia⁽¹⁾.

A partir de 1965, dentro do contexto da política de combate à inflação, o governo militar passou a determinar as regras de reajuste para os salários do setor privado. O salário mínimo continuou sendo definido através de decretos presidenciais específicos, seguindo, entretanto, o espírito da nova legislação salarial.

Desde então, a política salarial passou por várias mudanças, podendo-se considerar dois períodos principais. Entre 1965 e 1979, embora sofrendo uma série de modificações, sua estrutura básica permaneceu inalterada. Neste período, o governo intensificou os mecanismos de controle, reduzindo o espaço para a negociação salarial. Os reajustes eram anuais. Teoricamente, deveriam manter o salário médio real constante, permitindo seu crescimento segundo a variação da produtividade do trabalho.

O segundo período tem início no governo Figueiredo, quando a política salarial passou por importantes modificações. O recrudescimento do movimento reivindicatório dos trabalhadores e a aceleração inflacionária provocaram mudanças na antiga sistemática, introduzindo-se os reajustes semestrais, inversamente proporcionais ao nível salarial. A possibilidade de crescimento dos salários segundo a produtividade ficou mantida. Pela primeira vez, desde sua criação, o governo federal introduziu regras explícitas de negociação salarial.

O governo Sarney adaptou a legislação salarial aos novos tempos. As greves se multiplicavam e a lei não era mais respeitada. Com o Plano Cruzado criou-se a escala móvel, rapidamente superada pela explosão inflacionária. Após o breve período de congelamento de preços e salários do Plano Bresser, os salários passaram a ser reajustados mensalmente. Com a aceleração inflacionária de 1988, houve nova tentativa de congelamento de preços e salários no início de 1989. Durante alguns meses o país deixou de possuir regras definidas para os reajustes salariais, levando o Congresso à proposição de uma nova legislação para os salários.

Finalmente, com a posse do governo Collor, o país viveu um novo período em termos de legislação salarial. O Congresso voltou a participar ativamente da elaboração das novas regras, restritas cada vez mais aos menores níveis salariais. Com isso, foi sendo ampliado o espaço para as negociações salariais, embora dentro de uma conjuntura recessiva desfavorável.

Fazendo-se uma retrospectiva da política salarial ao longo das quase três décadas iniciadas em 1965, observam-se algumas características importantes. Em primeiro lugar, durante todo o período o governo teve um papel central na determinação da política salarial. Aos poucos, entretanto, foi crescendo o papel do legislativo vis-à-vis ao executivo. Em segundo lugar, há uma clara mudança de comportamento na passagem para os anos oitenta, quando são criadas condições para a ampliação das possibilidades de negociação salarial. Em terceiro lugar, na virada para os anos noventa, há uma nítida sinalização do governo, no sentido de se fechar cada vez mais o leque de

salários com regras rígidas de reajuste, cujo desfecho natural deverá eventualmente conduzir à manutenção apenas da política de salário mínimo.

A seguir discutiremos a evolução da política salarial desde 1965. Serão destacados os vários movimentos acima mencionados. Ficará claro ao longo do texto que a reversão ocorrida a partir dos anos oitenta não é linear, sendo obtida através de idas e vindas, com avanços e recuos. Por outro lado, a maior participação do legislativo na definição das regras do jogo é um processo complexo, onde os atritos com o executivo são frequentes.

O texto será encerrado com uma discussão sobre as perspectivas atuais para o futuro da política salarial brasileira, além de suas possibilidades e limitações para o enfrentamento de duas importantes questões - a distribuição de renda e a pobreza.

2 - O Controle Crescente do Governo Federal

No diagnóstico que fazia da inflação brasileira, o Programa de Ação Econômica do Governo Castelo Branco (PAEG) apontava três causas principais: os déficits públicos; a expansão do crédito às empresas; e o crescimento dos salários em proporção superior ao aumento da produtividade. Segundo o PAEG, "os assalariados, graças ao seu esforço reivindicatório, teriam sido os maiores beneficiários do processo de desenvolvimento no pós-guerra"⁽²⁾.

Entre as medidas a nortear o programa de combate à inflação era proposta uma política salarial. Ela não se destinava a "elevar a média dos salários reais, os quais só poderiam ser elevados pelo aumento da produtividade e aceleração do desenvolvimento". Para o PAEG, o novo "critério de reajuste a ser adotado dever(ia) ser o de assegurar, para o período em que vigora(sse) a nova remuneração, um salário real médio equivalente à média dos salários reais auferidos nos dois últimos anos, acrescida de uma porcentagem adicional correspondente ao incremento da produtividade".

Mais adiante, o PAEG criticava o critério tradicional de reajuste dos salários, que recuperava, no momento do reajuste,

o salário real obtido no último reajuste. Neste sentido, ele afirmava que “o critério programado difer(ia) substancialmente do método usual de se calcular os reajustamentos, de modo a repor o poder aquisitivo do salário num instante escolhido do passado”.

A política salarial do PAEG foi instituída em julho de 1965, através da Lei 4725⁽³⁾. A principal novidade era a inclusão do setor privado na nova legislação, definindo-se, a partir daí, as taxas de reajuste salarial para ambos setores - público e privado. Esta foi uma característica que transformaria radicalmente a relação salarial no Brasil. Na exposição de motivos da Lei 4725 era feita menção às dificuldades encontradas pelo governo na política anti-inflacionária, exigindo para seu sucesso uma política salarial coerente e uniforme, tanto no setor privado quanto público”.

A aplicação da Lei 4725 trouxe resultados distintos daqueles propostos originalmente pelo PAEG. A manutenção do salário real médio exigia a previsão da inflação no período entre os reajustes. Esta, entretanto, era sistematicamente subestimada pelas autoridades, acarretando perdas salariais cumulativas.

O “arrocho salarial” da época provocou uma série de manifestações contra a política salarial, partindo dos setores mais organizados dos trabalhadores. São exemplos típicos as greves do Osasco e Contagem ocorridas no período. Além disso, aos poucos a economia iniciava o “milagre econômico”. Já existiam, portanto, condições favoráveis para que houvesse uma liberação na política salarial.

A legislação foi modificada em meados de 1968 através da Lei 5451⁽⁴⁾. Com ela foi introduzida a correção da subestimativa da inflação doze meses após cada reajuste. Por outro lado, a política salarial era tornada permanente. Cabe lembrar que pela Lei 4725 a intervenção do governo sobre os reajustes salariais do setor privado acabaria em três anos. i.e., o tempo julgado necessário para que o combate à inflação apresentasse resultados satisfatórios. Não obstante a queda das taxas inflacionárias, o governo decidiu manter a atuação direta sobre os salários de toda a economia indefinidamente. Ainda dentro do quadro de aumento do controle do governo sobre os reajustes

salariais, na mesma época foi decretado que o Ministério do Trabalho seria o responsável pelo cálculo dos índices inflacionários oficiais utilizados para a correção salarial.

Apesar das promessas do PAEG de que os salários reais seriam “elevados pelo aumento da produtividade e aceleração do desenvolvimento”, a prática do período mostra uma outra realidade. Os índices de produtividade utilizados pelo governo no cálculo dos reajustes oficiais eram sensivelmente inferiores à evolução do PIB per capita da época do “milagre”.

A legislação salarial continuou basicamente inalterada até 1979⁽⁵⁾. O governo produzia mensalmente o índice oficial para todos os trabalhadores com data-base naquele mês. A Justiça do Trabalho havia perdido seu poder normativo, de modo que, nos casos de dissídio coletivo, não restava à ela outra alternativa senão referendar o índice de reajuste oficial.

Verifica-se, portanto, que ao longo dos primeiros quinze anos de política salarial a tendência nítida foi no sentido de aumento do controle do governo sobre os mecanismos de reajustamento dos salários, deixando muito pouca margem para a negociação salarial entre empregadores e empregados. Este quadro, entretanto, seria profundamente modificado a partir do final de 1979.

As transformações políticas ocorridas ao longo da segunda metade da década de setenta permitiram uma maior organização dos trabalhadores. Novas lideranças sindicais surgiram, especialmente nos setores urbanos. Aos poucos a política salarial ia sendo derrubada na prática. Já em 1978, era comum a negociação de acordos coletivos com a utilização de taxas superiores às oficiais. Por outro lado, em diversas ocasiões foram negociados índices mais elevados para os menores salários, assim como reajustes com periodicidade inferior a doze meses. Era o enterro da velha política salarial e o começo de um longo processo de mudanças na legislação⁽⁶⁾.

3 - O Crescimento da Importância do Legislativo e da Negociação Salarial

3.1 O Governo Figueiredo

Quando o governo Figueiredo tomou posse, em março de 1979, era intenso o movimento grevista nas principais regiões urbanas do país. A política salarial em vigor perdera sua eficácia. Em meados do ano, o governo já tinha um novo projeto de legislação salarial, que incorporava alguns ganhos obtidos pelos trabalhadores em suas lutas reivindicatórias. Este projeto foi enviado ao Congresso em setembro, tendo sido aprovado com pequenas modificações no final de outubro. Assim, a partir de novembro de 1979 o país possuía uma nova política salarial⁽⁷⁾.

A nova legislação modificava substancialmente o antigo esquema. Agora, os reajustes seriam semestrais e diferenciados. Por outro lado, estava aberta a possibilidade de negociação entre patrões e empregados uma vez por ano para determinar o aumento salarial, baseado na taxa de crescimento da produtividade dos trabalhadores. Além disso, a Justiça do Trabalho recuperava seu poder normativo, podendo arbitrar a taxa de aumento salarial sempre que houvesse impasse entre as partes envolvidas.

Os reajustes eram calculados a partir do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). Para os trabalhadores que recebiam até 3 salários mínimos (SM), o reajuste semestral era de 110% do INPC. Para os trabalhadores que recebiam mais de 3 SM, o reajuste era calculado em duas ou três etapas, utilizando-se o "efeito cascata". No caso daqueles entre 3 e 10 SM, o reajuste correspondia a 110% do INPC para a parcela do salário inferior a 3 SM e a 100% do INPC para a parcela superior a 3 SM. Finalmente, no caso daqueles que recebiam mais de 10 SM, o reajuste era calculado de modo análogo para a parcela inferior a 10 SM e segundo 80% do INPC para a parcela superior a 10 SM. O salário mínimo utilizado como referência era o maior vigente no país na época⁽⁸⁾.

A nova lei salarial possuía um grande potencial de redistribuição entre os salários - dos maiores para os menores

salários. Pode-se verificar facilmente que todos aqueles com salários inferiores a 11,5 SM tinham direito a reajustes superiores à inflação, enquanto os restantes tinham seus salários reajustados abaixo do INPC semestral.

Ao longo de 1980, acentuaram-se os desequilíbrios da economia brasileira. Na tentativa de superá-los, o governo optou por uma política econômica recessiva. A partir de meados daquele ano, o ministro do Planejamento, Delfim Neto, passou a defender a necessidade de modificar a legislação salarial. Finalmente, em outubro de 1980, o governo enviou ao Congresso um novo projeto de lei salarial, que foi aprovado no mês seguinte por decurso de prazo⁽⁹⁾. No momento da votação da lei, os deputados da extinta ARENA retiraram-se do plenário, não permitindo que houvesse quorum para a votação.

Segundo a Lei 6886, eram criadas duas novas faixas salariais. A parcela salarial compreendida entre 15 e 20 SM seria reajustada segundo 50% do INPC e para a parcela superior a 20 SM haveria negociação para os índices de reajuste salarial. Segundo a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), apenas 2,8% dos assalariados recebiam mais de 15 SM em dezembro de 1980. Seus salários, entretanto, representavam 20% da massa de salários. Posteriormente ficou claro que as novas modificações faziam parte da política de cortes nos gastos públicos em 1981. Na prática, houve um congelamento da parcela superior a 20 SM para aqueles que recebiam os maiores salários nas empresas estatais. De qualquer forma, o movimento rumo a negociação salarial foi ampliado com a oficialização da negociação salarial acima de 20 SM.

Apesar da recessão de 1981, os desequilíbrios externos da economia brasileira acentuaram-se. No final de 1982 a situação tornou-se insustentável, levando o governo a recorrer ao Fundo Monetário Internacional (FMI). Nas negociações com o FMI ficaram acertadas novas modificações na política salarial. Foi assim que o governo baixou, em janeiro de 1983, o Decreto-lei 2012, que transformaria profundamente a legislação salarial⁽¹⁰⁾.

Pelas novas regras, os salários inferiores a 3 SM perdiam o adicional de 10% sobre o INPC, passando a ser reajustado segundo 100% do INPC. Era criada uma nova faixa entre 3 e 7

SM, sobre a qual incidia um reajuste de 95% do INPC. Para a parcela salarial entre 7 e 15 SM incidia 80% do INPC, permanecendo inalteradas as regras para a parcela salarial superior a 15 SM.

O Decreto-lei 2012 eliminaria para sempre o aspecto redistributivo da legislação salarial implantada em 1989. Apenas os salários inferiores a 3 SM mantinham a indexação plena, enquanto os restantes estavam sujeitos a perdas semestrais. A reação contra as mudanças foi de enorme descontentamento, partindo dos mais amplos setores. Ficou claro para todos o forte potencial recessivo das novas medidas.

Um acordo entre o PDS e o PTB, realizado em maio de 1983, para restituir ao governo a maioria no Congresso, transformou momentaneamente os rumos da política salarial. Em troca de seu apoio, o PTB conseguiu que o governo baixasse o Decreto-lei 2024, estendendo até 7 SM os salários sujeitos à indexação plena⁽¹¹⁾. No restante, permaneceram as regras definidas pelo Decreto-lei 2012. Embora representando uma certa melhora para os menores salários, o novo decreto-lei não restituía à legislação sua antiga característica redistributiva.

Novas exigências foram feitas pelo FMI ao longo de 1983. A economia brasileira não apresentava a performance estabelecida na "carta de intenção". Havia uma forte pressão para que a política salarial fosse novamente modificada. Isto implicou na elaboração de um novo decreto-lei em julho de 1983⁽¹²⁾. Com ele, todos os salários passavam a ser reajustados semestralmente segundo 80% do INPC durante um período de dois anos. Eliminava-se, inclusive, a possibilidade de negociação salarial para a faixa superior a 20 SM. Por outro lado, os aumentos salariais, negociados uma vez por ano, ficavam limitados ao crescimento do PIB per capita, significando, na prática, sua eliminação em um período de recessão.

O descontentamento com as novas alterações levou à organização de diversas manifestações de repúdio ao novo decreto-lei em várias regiões do país. Em setembro, o governo sofria uma grande derrota, com a rejeição do antigo Decreto-lei 2024, ainda em tramitação no Congresso. Esta era a primeira vez, desde 1964, que tal fato ocorria. Simultaneamente, o

governo era pressionado pelo FMI para definir, de uma vez por todas, a política salarial do país. A assinatura de um novo acordo estava condicionada à resolução desta questão. Um mês após a rejeição do Decreto-lei 2024, o Congresso colocava-se novamente contra a política econômica do governo, rejeitando o Decreto-lei 2045.

A resposta do governo foi imediata. Em poucos dias era baixado o Decreto-lei 2064, substituído uma semana depois pelo 2065⁽¹³⁾. Este último voltava a diferenciar os reajustes semestrais segundo os níveis salariais, através de quatro faixas distintas, utilizando novamente o "efeito cascata". Apenas para aqueles que recebiam até 3 SM haveria reajuste pleno. Para a faixa entre 3 e 7 SM o reajuste seria de 80% de INPC. Para a faixa entre 7 e 15 SM foi definido o índice de 60% do INPC e para a faixa superior a 15 SM 50% do INPC.

A sistemática definida para os reajustes segundo o DL 2065 seria válida até julho de 1985, a partir de quando o país passaria por um período transitório de três anos, durante o qual seriam iniciadas negociações diretas entre empregadores e empregados. O procedimento proposto pelo Decreto-lei 2065 para a transição rumo às negociações diretas era bastante complexo. Entre agosto de 1985 e julho de 1986 haveria reajustes semestrais automáticos segundo 70% do INPC, sendo o restante negociado no final do período. Entre agosto de 1986 e julho de 1987 o sistema seria análogo, porém baseado em um reajuste de 60% do INPC. No ano seguinte utilizar-se-ia 50% do INPC. Finalmente, a partir de agosto de 1988 as negociações passariam a ser diretas, sem qualquer reajuste automático. Ficou mantida ainda a possibilidade de negociação de aumento salarial uma vez ao ano, também neste caso limitada ao crescimento do PIB per capita.

Se por um lado o DL 2065 possuía um forte componente recessivo, tendo em vista o redutor utilizado nos reajustes automáticos, por outro ele deixava clara a intenção do governo em aprofundar os mecanismos de negociação salarial.

Para garantir a aprovação do Decreto-lei 2065 no Congresso o governo teve o cuidado de reativar o antigo acordo com o PTB. Esta tática surtiu o efeito desejado, sendo ele aprovado ainda

em novembro. Logo a seguir, o FMI assinava um novo acordo com o governo brasileiro.

O Decreto-lei 2065 já nasceu com os dias contados. Não foram poucas as lideranças do patronato a se posicionarem contra a nova legislação reconhecendo seu potencial recessivo. Os trabalhadores, por outro lado, empenharam-se em conseguir reajustes maiores que os oficiais. Na prática, as categorias mais organizadas obtiveram reajustes mais favoráveis, sendo comum a utilização do INPC integral para os níveis superiores a 3 SM. Simultaneamente, as lideranças sindicais questionavam a possibilidade de enfrentar as negociações salariais propostas pelo DL 2065 para o futuro sem a modificação da legislação sobre a greve.

Até 1984 as empresas estatais seguiram à risca a legislação salarial. Assim, houve um grande fechamento no leque salarial, com uma queda acentuada dos níveis mais elevados. Isto produziu uma verdadeira subversão em sua hierarquia salarial. Para corrigir as distorções, praticamente todas as empresas estatais ignoraram a legislação salarial ao longo de 1984, concedendo reajustes bem superiores aos definidos pelo Decreto-lei 2065 para os maiores níveis salariais.

A performance relativamente favorável da economia brasileira em 1984, especialmente na área externa, a proximidade do final do governo Figueiredo e o completo desrespeito ao Decreto-lei 2065 criaram as condições políticas para que a questão salarial voltasse a ser discutida no Congresso. Um acordo entre o PDS e o PMDB permitiu o abrandamento da legislação salarial, dando origem à Lei 7238, promulgada em outubro daquele ano⁽¹⁴⁾. Segundo a nova legislação, continuou a ser utilizado o reajuste de 100% do INPC para os níveis até 3 SM e 80% do INPC para os restantes, mantendo-se o “efeito cascata”. Abriu-se a possibilidade de negociação do diferencial entre 80 e 100% do INPC para a parcela superior a 3 SM a cada reajuste. Foi ainda mantida a negociação anual do aumento salarial, baseada na taxa de crescimento do PIB per capita.

A aprovação da Lei 7238 impediu que se atingisse a fase de implantação da negociação salarial proposta pelo DL 2065. De qualquer forma, ela abriu novas possibilidades de negociação,

a partir do adicional até 100% do INPC para aqueles acima de 3SM. A prática mostrou que a tendência, após a Lei 7238, foi de obtenção generalizada dos 100% do INPC para todas as faixas salariais.

3.2 O Governo Sarney

As condições traumáticas de transição do governo militar para o civil, especialmente em função da lenta agonia do presidente Tancredo Neves, criaram uma série de dificuldades para a definição da política econômica do novo governo. A primeira indicação de que a ortodoxia seria eliminada ocorreu em meados de 1985, quando o ministro da Fazenda, Francisco Dornelles, foi substituído por Dilson Funaro.

A constatação de que a inflação saíra do controle no início de 1986 levou o governo a decretar o Plano Cruzado no final de fevereiro. Este era um plano heterodoxo de combate à inflação, com forte ênfase na questão salarial⁽¹⁵⁾. Uma das dificuldades para dar início ao Plano Cruzado era a defasagem existente entre os salários. Havia desde aqueles cujo último reajuste ocorrera em setembro de 1985, até outros com reajuste no próprio mês de fevereiro de 1986. A solução encontrada foi a definição de novos níveis salariais a partir de março, restituindo o poder aquisitivo médio do período setembro 1985/fevereiro 1986. A estes novos valores foi adicionado um abono de 8%⁽¹⁶⁾.

A partir daí os salários ficavam congelados por um período máximo de doze meses, podendo ser reajustados de duas formas distintas. Em primeiro lugar, na data-base de cada categoria profissional, segundo 60% do IPC acumulado desde o último reajuste⁽¹⁷⁾. Neste caso, além dos 40% do IPC restantes, negociar-se-ia a taxa de aumento salarial. Apesar das peculiaridades do tratamento dado aos salários no Plano Cruzado, ficava mantido o incentivo à negociação salarial. Convém observar que as negociações efetuadas desta forma resultaram invariavelmente na concessão de 100% do IPC.

A segunda possibilidade de reajuste era uma novidade do Plano Cruzado - a escala móvel. Sempre que a inflação acumulada desde o reajuste anterior atingisse 20%, os salários seriam

automaticamente reajustados em 20%. Instituiu-se, portanto, uma nova proteção para os salários contra uma eventual elevação da inflação⁽¹⁸⁾.

O sucesso inicial do Plano Cruzado não impediu que em poucos meses surgissem as primeiras dificuldades. Estas foram acumulando-se ao longo do segundo semestre do 1986. O desabastecimento interno se acentuava, as contas externas se deterioravam e o déficit público aumentava. Seis dias após a vitória esmagadora nas urnas, em 15 de novembro, o governo decretava uma série de aumentos de preços e tarifas públicas. Estes reajustes representavam uma pá de cal no Plano Cruzado, deixando clara sua utilização para fins eleitorais. O conjunto de mudanças ocorridas no dia 21 de novembro ficaram conhecidas como Plano Cruzado II, sendo realizadas através de uma série de decretos-leis. Juntamente com os aumentos de preços, uma série de alíquotas do IPI foram elevadas para restaurar as finanças públicas⁽¹⁹⁾.

A partir daí os preços dispararam. O IPC, que durante os oito primeiros meses de Plano Cruzado atingiu apenas 10%, acumulava em dezembro mais de 22%, fazendo disparar o gatilho salarial em janeiro de 1987. A inflação continuou aumentando, superando 20% nos meses de abril, maio e junho de 1987, período em que o gatilho salarial disparava a cada mês.

O aumento do poder aquisitivo dos salários, associado ao congelamento de preços no início do Plano Cruzado, foi rapidamente substituído por perdas salariais consideráveis. Além do efeito da própria inflação, havia perdas adicionais devidas à limitação do gatilho salarial em 20%, quando a inflação mensal superava este valor.

Os riscos de hiperinflação levaram o novo ministro da Fazenda, Bresser Pereira, a um novo congelamento de preços e salários em junho de 1987⁽²⁰⁾. Os salários permaneceriam congelados por um período de três meses, a partir de quando passariam a sofrer reajustes mensais segundo a Unidade de Referência de Preços (URP). Esta última representava a inflação média mensal do trimestre anterior, permanecendo fixa durante o trimestre seguinte.

Desta vez o governo foi mais flexível no congelamento de preços para evitar a série de problemas ocorridos durante o Plano Cruzado. O preço a ser pago foi uma retomada mais rápida do processo inflacionário. Em agosto o IPC já atingia 6,36%, pulando para 14,14% em dezembro. Em 1987 a inflação voltava a bater um novo recorde.

Os trabalhadores, por seu lado, negociavam nas datas-base o diferencial entre o IPC e as URPs acumuladas. Estas ficavam sistematicamente atrasadas em relação à inflação que se acelerava. No final de 1988 a inflação atingia taxas mensais próximas a 30%. Era o fantasma da hiperinflação que voltava a rondar a economia brasileira. A resposta do governo veio na forma de um novo congelamento de preços em janeiro de 1989 - o Plano Verão⁽²¹⁾.

Os primeiros meses de 1989 trouxeram uma nova experiência para os assalariados. Pela primeira vez em vinte e cinco anos o país deixava de ter uma política salarial determinada pelo governo. A inexistência de regras explícitas para os reajustes salariais pegou todos de surpresa. Empresários e empregados tiveram sérias dificuldades para se entenderem. Nestas circunstâncias, as possibilidades de negociação salarial eram bastante difíceis. Coube ao Congresso tomar a iniciativa de definir uma nova legislação para os salários. Após muita discussão, a partir de meados do ano os reajustes voltavam a ser mensais, baseados no IPC. Aqueles que ganhavam até 3 SM passaram a ter direito ao IPC pleno, enquanto os restantes recebiam o IPC menos 5%, diferença esta que deveria ser incorporada aos salários no final de cada trimestre⁽²²⁾.

Mais uma vez o congelamento de preços foi flexível e durou pouco tempo. Em junho de 1989 a inflação medida pelo IPC já atingia quase 25%. O ano de 1989 encerrou-se com um novo recorde inflacionário, tendo o índice de dezembro superado 50% e o acumulado no ano atingido mais de 1700%. Não é preciso grande esforço para se constatar as perdas salariais decorrentes de tais taxas de inflação, que inviabilizam a manutenção do salário real independentemente da política salarial em vigor.

3.3 O Governo Collor

O governo Collor representou nova orientação para a política salarial brasileira. Decidido a eliminar rapidamente a inflação, o governo baixou o Plano Collor, destacando-se sua política de controle de preços e salários. A Medida Provisória 154⁽²³⁾ prefixava a taxa mensal de reajuste mínimo para os salários e a meta mensal de variação dos preços em geral. Os reajustes salariais poderiam ser negociados acima do valor mínimo, desde que não fossem repassados aos preços.

O Congresso tentou flexibilizar a MP 154, através de projeto de lei de conversão. Os vetos de Collor, entretanto, mutilaram a iniciativa do legislativo. A Lei 8030⁽²⁴⁾ mantinha inalterado o espírito da MP 154. Começava assim uma queda de braço entre o executivo e o legislativo, da qual participaria também o judiciário ao longo dos primeiros meses do governo Collor⁽²⁵⁾.

A política salarial do governo Collor caiu em descrédito em maio, quando este prefixou uma taxa de reajuste nula para os salários. Conseqüentemente, o Congresso voltou à carga em meados do ano, propondo novas regras para o reajuste dos salários, através do Projeto de Lei 5340, transformado na Lei 8073⁽²⁶⁾. A proposta incluía reajustes mensais pelo IPC para salários até 5 SM; reajustes mensais para a faixa salarial entre 5 e 10 SM pela inflação que excedesse 5%, sendo compensada a diferença no final do trimestre; e livre negociação para a faixa salarial acima de 10 SM.

O governo voltou a enfrentar o Congresso, vetando sua proposta de política salarial e substituindo-a pela MP 193⁽²⁷⁾. A nova medida provisória era bastante rigorosa, especialmente considerando-se o fato que a inflação já voltava com toda carga. Os salários passavam a ser reajustados uma vez por ano, na data-base, através do Fator de Recomposição Salarial, quando deveria ser recomposto o Salário Efetivo. Este nada mais era do que o salário médio dos últimos doze meses. Havia ainda a possibilidade de uma reposição negociada entre as datas-base. Os efeitos da MP 193 estavam previstos para terminarem em meados de 1991. Simultaneamente, o governo proibia que os reajustes salariais determinados pela própria MP 193 fossem repassados aos preços.

A MP 193 é bastante ilustrativa do comportamento do governo Collor em sua fase inicial. Seu discurso apontava para a importância da negociação salarial. Na prática, entretanto, ele incentivava a negociação salarial com uma mão e a inviabilizava com a outra. Ao mesmo tempo, enfrentava o Congresso sempre que este tomava medidas consideradas inflacionárias. Qualquer forma de indexação automática era imediatamente vetada.

Ao longo do segundo semestre de 1990, o governo reeditou a MP 193 diversas vezes através de várias medidas provisórias⁽²⁸⁾. A situação arrastou-se até o Plano Collor II, baixado no início de 1991, quando a inflação voltava a atingir 20% mensais. As novas regras para os preços e salários eram definidas pela MP 295. Nela o princípio da livre negociação voltava a ser reafirmado no artigo 5º. Não obstante, a fórmula para o reajuste dos salários já vinha definida, devendo estes ser corrigidos no mês de fevereiro de 1991 segundo regras que procuravam manter o poder aquisitivo médio dos doze meses anteriores. Os salários permaneceriam fixos até julho do mesmo ano, quando haveria a unificação de todas as datas-base.

O governo buscou a negociação com o Congresso para evitar novos desgastes⁽²⁹⁾. A MP 295 foi transformada na Lei 8178⁽³⁰⁾, cujos efeitos deveriam durar até 31 de agosto de 1991. A política salarial definida na nova lei compreendia apenas a concessão de abonos nos meses subseqüentes para os menores níveis salariais. Esta política de concessão de abonos seria uma prática incorporada pelo governo ao longo de todo ano de 1991, especialmente no caso do salário mínimo, como forma de proteger as contas da Previdência Social.

Nova legislação salarial foi finalmente definida pelo Congresso em setembro de 1991⁽³¹⁾. Nela os trabalhadores ficaram divididos em quatro grupos, segundo suas datas-base. Os reajustes automáticos foram garantidos apenas para a parcela salarial até 3 SM. Eles tornaram-se quadrimestrais, segundo o INPC, havendo ainda uma antecipação bimestral, não inferior a 50% do INPC acumulado. A negociação salarial ficou mais uma vez explicitada no artigo 6º da lei. Para o salário mínimo o tratamento foi diferenciado, definindo-se apenas reajustes quadrimestrais e eventuais abonos.

A legislação permaneceu inalterada até 1992⁽³²⁾. O salário mínimo recebeu um abono em dezembro de 1991, o reajuste quadrimestral em janeiro de 1992 e novo reajuste em maio de 1992. O eixo principal da discussão salarial passou a centrar-se sobre o salário mínimo, reconhecidamente situado em nível muito baixo⁽³³⁾. O Congresso mostrou-se dividido na fixação do novo salário mínimo. A maioria apoiou o valor proposto pelo governo, sob o argumento que qualquer aumento adicional inviabilizaria o orçamento da Previdência Social e dos estados e municípios mais pobres⁽³⁴⁾.

O governo Collor tem deixado clara sua disposição em limitar ao máximo as faixas salariais sujeitas à indexação automática, de modo a compatibilizar a política salarial à política de combate à inflação. O discurso oficial tem incentivado as negociações salariais. Por sinal, várias empresas têm estendido a todos os níveis salariais a atual regra para os reajustes (válida apenas até 3 SM), a partir de negociação com seus empregados. A persistir a atual disposição do governo, pode-se vislumbrar para um futuro não muito distante a transformação da política salarial em política de salário mínimo, eliminando-se qualquer regra de reajuste automático para os demais níveis salariais.

4 - Política Salarial, Pobreza e Distribuição de Renda

A capacidade da política salarial influenciar os níveis de pobreza e a distribuição da renda é certamente limitada. Seu efeito é indireto, passando pelo mercado de trabalho⁽³⁵⁾. Apesar das limitações, não deve-se descartar a política salarial como um importante item de uma política de rendas voltada para a diminuição das desigualdades no país⁽³⁶⁾.

Nesta seção serão desenvolvidos alguns argumentos, mostrando o potencial da política salarial em geral e do salário mínimo em particular para a redução da pobreza e melhoria da distribuição da renda. Inicialmente, discutiremos o papel do salário mínimo no combate à pobreza. Em seguida, procuraremos verificar a relação entre a política salarial e a distribuição da renda.

Em termos analíticos, ao se considerar separadamente os efeitos da política salarial e da política do salário mínimo sobre

a pobreza e a distribuição de renda, quatro questões podem ser estudadas: salário mínimo x pobreza; política salarial x distribuição de renda; salário mínimo x distribuição de renda; e política salarial x pobreza. Nos concentraremos nas duas primeiras questões, cuja relação de causalidade parece ser mais nítida e intensa⁽³⁷⁾.

Conforme mencionado no final da última seção, o salário mínimo encontra-se atualmente em um nível de "extrema pobreza", correspondendo a aquele valor que leva as famílias que dele dependem a consumirem menos de 2700 calorias diárias per capita. Isto significa que até mesmo pessoas empregadas no chamado setor formal da economia encontram-se abaixo da linha de pobreza⁽³⁸⁾. É difícil acreditar que existam segmentos do setor formal da economia brasileira cuja produtividade seja tão baixa que justifique o pagamento de salários inferiores ao nível de pobreza.

Ao invés de ser dirigida ao setor privado, a atual política do salário mínimo está limitada dado o estado precário das finanças públicas. Qualquer elevação do salário mínimo tem reflexos imediatos sobre os gastos previdenciários e do governo em nível federal, estadual e municipal. Portanto, uma política deliberada de elevação do salário mínimo depende do equacionamento desta questão.

O combate à pobreza no país passa obrigatoriamente pela elevação do salário mínimo acima dos níveis atuais. Indiretamente, o salário mínimo influencia também o setor informal, servindo muitas vezes de referência para a fixação dos rendimentos do trabalho naquele segmento da economia⁽³⁹⁾. Alguns autores argumentam que o crescimento do salário mínimo acarretará o desemprego de muitos trabalhadores, sendo melhor receber uma renda baixa do que uma renda nula. Embora este argumento possa ter algum sentido quando o salário mínimo encontra-se num patamar elevado, tal não é absolutamente o caso no Brasil hoje⁽⁴⁰⁾.

A elevação do salário mínimo representa apenas um item da política de combate à pobreza, devendo ser complementado com políticas sociais de amplo alcance em áreas tais como saúde, habitação, educação, saneamento, etc. Acreditamos, entretanto, que trata-se de um elemento importante, tendo em

vista o achatamento de seu valor. A manutenção do salário mínimo no atual nível de extrema pobreza representa a institucionalização da pobreza no Brasil.

O papel da política salarial na melhoria da distribuição de renda é bastante complexo. Afinal de contas, sua influência direta limita-se aos trabalhadores com carteira assinada. Uma melhoria da renda destes últimos pode, inclusive, significar uma piora na distribuição da renda como um todo. Um estudo mais elaborado teria que considerar não apenas o papel da política salarial na fixação dos salários no setor formal da economia, como também seus efeitos indiretos sobre o setor informal, estando fora de cogitação nos limites deste artigo⁽⁴¹⁾.

Em trabalho anterior⁽⁴²⁾, apresentamos evidências do efeito da política salarial redistributiva do período 1980/82 sobre os salários industriais. Embora a evidência empírica não seja definitiva, os dados apontam para uma nítida melhoria da distribuição salarial no período considerado, apesar da recessão que atingia a economia brasileira no início da década de oitenta. O final da política salarial redistributiva, em 1983, representou a volta simultânea do aumento dos diferenciais salariais. Estes dados servem para questionar algumas posições céticas, que minimizam o efeito redistributivo que possa ser obtido através da legislação salarial.

Não estamos aqui advogando a volta da legislação salarial do passado. As condições políticas e econômicas mudaram consideravelmente na última década, criando outro cenário para o país. O que deseja-se destacar é o papel distributivo que pode ter a política salarial. Embora não haja ainda tempo suficiente para se verificar seus efeitos, acreditamos que a atual política salarial, ao garantir o reajuste automático apenas aos menores níveis salariais (até 3 SM), possui um forte potencial redistributivo entre salários. Se este potencial é ou não efetivado depende de uma série de fatores, inclusive do próprio mercado de trabalho⁽⁴³⁾.

Os dados de renda no país mostram que os rendimentos do trabalho em geral e os salários em particular estão muito mal distribuídos⁽⁴⁴⁾. Segundo o IBGE, o índice de Gini para o rendimento de todos os trabalhos (para pessoas ocupadas com rendimento) passou de 0,564 para 0,602 entre 1981 e 1990⁽⁴⁵⁾.

A correção da distribuição de renda passa obrigatoriamente pela melhoria da distribuição dos salários. A política salarial possui, portanto, um papel importante na melhoria da distribuição de renda. Deixar os salários flutuarem ao sabor do mercado, mantendo-se simultaneamente o salário mínimo em nível aviltado, pode significar uma nova piora na evolução futura da distribuição de renda no Brasil⁽⁴⁶⁾.

5. Conclusão

O ano de 1979 representou um marco na política salarial brasileira. Após uma década e meia de controle com mão de ferro do governo, naquele ano iniciou-se um lento processo de flexibilização das regras de reajuste, aumentando-se aos poucos as possibilidades de negociação salarial. O fato de 1979 representar um ano de transformações na legislação salarial não chega a surpreender, na medida em que ocorriam simultaneamente profundas modificações políticas no país.

A partir daí o caminho percorrido foi longo e tortuoso. Em 1980, a Lei 6886 deixou de fixar regras para os reajustes acima de 20 SM. Embora as motivações do governo naquele momento não fossem exatamente facilitar as negociações, na medida em que seu objetivo era controlar os maiores salários nas empresas estatais, na realidade esta foi a primeira vez, desde 1965, em que os reajustes salariais deixaram de ser definidos exclusivamente pelo governo.

Em 1983, a política salarial sofreu uma série de percalços. A crise econômica e as negociações com o FMI levaram o governo a modificar a legislação quatro vezes, culminando com o Decreto-lei 2065. Embora a face mais visível do DL 2065 aponte para o arrocho salarial, ele embutia uma proposta de passagem às negociações diretas que, se levada a cabo, faria com que em 1988 acabassem todas as formas de reajustes salariais automáticos, passando a depender apenas de negociações entre os agentes (patrões e empregados).

O Congresso teve uma participação intensa na discussão da legislação salarial durante o governo Figueiredo. Em diversos momentos o legislativo entrou em conflito com o executivo, especialmente em 1983. A iniciativa sobre a matéria, entretanto,

usualmente partia do executivo, através de projetos de lei ou de decretos-leis, cabendo ao legislativo o papel de tentar incorporar algumas mudanças na legislação.

As negociações salariais desenvolveram-se consideravelmente ao longo do governo Sarney. Apesar da manutenção de regras definidas para os reajustes oficiais, estes representavam na prática apenas o patamar mínimo, a partir do qual eram negociados os aumentos salariais. Embora a nova Constituição de 1988 não tenha levado aos limites as possibilidades de negociação salarial, é inegável que a partir de sua promulgação os sindicatos saíram fortalecidos.

Incentivo adicional às negociações foi dado com o Plano Verão, no início de 1989, quando pela primeira vez, desde 1965, o país ficou sem legislação para os reajustes salariais. O Congresso, que desde o início dos anos oitenta vinha participando intensamente na definição da política salarial, desta vez foi obrigado a tomar a iniciativa de propor uma nova legislação.

Nova fase foi iniciada com o governo Collor. Enquanto o discurso oficial incentivava as negociações salariais, as dificuldades impostas para se repassar tais aumentos aos preços impediam seu aprofundamento. Foi também inaugurado novo período de atritos entre o executivo e o legislativo, incluindo-se também o judiciário.

O legislativo passou a ter um papel cada vez mais importante na definição das regras para os reajustes. A discussão sobre a política salarial passou a se centralizar no próprio Congresso. O direito de veto do presidente Collor, entretanto, foi exercido diversas vezes, sempre que este julgava as propostas dos congressistas em conflito com a política econômica do governo.

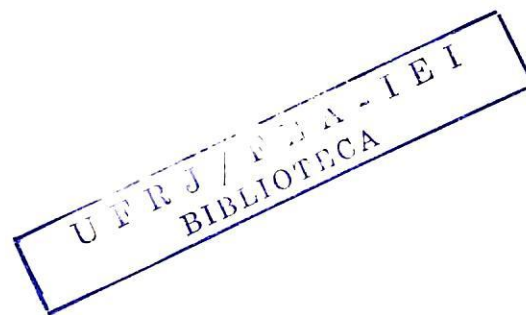
Aos poucos, o governo foi estreitando as faixas salariais com direito a reajustes automáticos, obrigando os agentes econômicos a enfrentarem a negociação salarial. A atual política salarial restringe-se apenas aos menores salários - abaixo de 3 SM. A principal questão passou a ser a definição de regras para o salário mínimo.

Atualmente, existem duas posições na sociedade brasileira. Por um lado, o executivo tem demonstrado claramente sua disposição em levar adiante sua política de liberalização total na fixação dos salários, tendo encontrado apoio em parcela do

setor produtivo. Por outro lado, importantes segmentos do legislativo e do movimento sindical lutam pela preservação de algum esquema de indexação salarial garantida.

A tendência atual aponta para a provável eliminação das regras de reajustes automáticos no futuro próximo. Possivelmente, o governo tentará impor esta política no momento em que a inflação baixar para níveis razoáveis. Ao governo caberia exclusivamente a definição do salário mínimo.

Finalizando, chamamos a atenção para os perigos da eliminação dos mecanismos de indexação automática dos salários existentes no país há quase três décadas. Argumentamos quanto ao potencial em termos de melhoria da distribuição de renda que pode ser embutido em uma política salarial. Defendemos ainda a importância do salário mínimo no combate à pobreza. Portanto, torna-se urgente a adoção de uma política de recuperação do salário mínimo, podendo representar uma contribuição real para a redução dos atuais níveis de pobreza no Brasil.



Bibliografia

- Comissão Técnica do Salário Mínimo, *Relatório Final da Comissão Técnica do Salário Mínimo*, mimeo, Brasília, março de 1992.
- DIEESE, *Dez Anos de Política Salarial*, São Paulo, 1975.
- IBGE, *Síntese de Indicadores da Pesquisa Básica da PNAD de 1990*, Rio de Janeiro, 1991.
- Langoni, C. G., *Distribuição de Renda e Desenvolvimento Econômico no Brasil*, Expressão e Cultura, Rio de Janeiro, 1973.
- Macedo, R. e M. E. Garcia, "Observações sobre a Política Brasileira de Salário Mínimo", *Texto para Discussão*, nº 27, IPE/USP, junho de 1978.
- Macedo, R. e M. E. Garcia, "Salário Mínimo e Taxa de Salários no Brasil - Comentário", *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 10, nº 3, dezembro de 1980.
- Macedo, R., "Salário Mínimo e Distribuição de Renda no Brasil", *Estudos Econômicos*, vol. 11, nº 1, março de 1981.
- Ochoa, D. Z., "Salários e Política Salarial", *Revista de Economia Política*, vol. 6, nº 2, abril/junho de 1986.
- Reis, J. G., "Salário Mínimo e Distribuição de Renda", *Perspectivas da Economia Brasileira - 1989*, IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1989.
- SABÓIA, J., "A Controvérsia sobre o Salário Mínimo e a Taxa de Salários na Economia Brasileira: Novas Evidências", *Revista de Economia Política*, vol. 5, nº 2, abril/junho de 1985.
- SABÓIA, J., *Salário Mínimo - A Experiência Brasileira*, L&PM, Porto Alegre, 1985.
- SABÓIA, J., *Salário e Emprego no Brasil - Um Estudo de Longo Prazo*, Tese de Professor Titular, IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, agosto de 1989.
- SABÓIA, J., "Salário e Produtividade na Indústria Brasileira: Os Efeitos da Política Salarial no Longo Prazo", *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 20, nº 3, dezembro de 1990.

- SABÓIA, J., "Política Salarial e Distribuição de Renda: 25 Anos de Desencontros", in Camargo, J. M. e F. Giambiagi, *Distribuição de Renda no Brasil*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1991.
- Souza, P. R., e P. E. Baltar, "Salário Mínimo e Taxa de Salários no Brasil", *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 9, nº 3, dezembro de 1979.
- Souza, P. R. e P. E. Baltar, "Salário Mínimo e Taxa de Salários no Brasil - Réplica", *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 10, nº 3, dezembro de 1980.
- Velloso, R. C., "Salário Mínimo e Taxa de Salários: O Caso Brasileiro", *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 20, nº 3, dezembro de 1990.

Notas

- (1) - Apesar do interesse da política do salário mínimo, este artigo se restringirá basicamente à discussão da política salarial implantada na década de sessenta. Para uma discussão sobre a legislação do salário mínimo ver, por exemplo, SABÓIA, J., *Salário Mínimo - A Experiência Brasileira*, L&PM, Porto Alegre, 1985.
- (2) - Trata-se, indiscutivelmente, de uma afirmação provocativa e polêmica.
- (3) - Lei 4725, de 13/07/65. Em 1964 o governo já procurava disciplinar os reajustes no setor estatal através dos Decretos 54018, de 14/07/64 e 54228, de 04/09/64.
- (4) - Lei 5451, de 12/06/68.
- (5) - Houve pequenas modificações na legislação no período. A principal foi a utilização do salário médio dos últimos doze meses, ao invés de vinte e quatro meses, para efeito de cálculo da taxa de reajuste salarial. Ver Lei 6147, de 20/11/74.
- (6) - Uma análise detalhada da política salarial até 1975 pode ser encontrada em DIEESE, *Dez Anos de Política Salarial*, São Paulo, 1975. Para o período posterior ver SABÓIA, J., *Salário e Emprego no Brasil - Um Estudo de Longo Prazo*, Tese de Professor Titular, IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, agosto de 1988 e SABÓIA, J., "Política Salarial no Brasil: O Duplo Movimento de Aumento do Controle do Governo e sua Reversão a partir dos Anos 80", *Caderno de Políticas Públicas*, IUPERJ, Rio de Janeiro, junho de 1992.
- (7) - Lei 6708, de 30/10/79.
- (8) - Existiam na época 4 níveis para o salário mínimo. Sua unificação só ocorreu em 1984.
- (9) - Lei 6886, de 10/12/80.
- (10) - Decreto-lei 2012, de 25/01/83.
- (11) - Decreto-lei 2024, de 25/05/83.
- (12) - Decreto-lei 2045, de 13/07/83.
- (13) - Decretos-leis 2064, de 19/10/83 e 2065, de 26/10/83. O 2064 era uma versão mais drástica do 2065. Os cortes para os níveis salariais mais elevados eram ainda maiores.
- (14) - Lei 7238, de 29/10/84.

(15) - O Plano Cruzado foi definido pelo Decreto-lei 2283, de 28/02/86, substituído poucos dias depois pelo Decreto-lei 2284, de 10/03/86. Entre seus 44 artigos 15 tratavam de aspectos relativos à questão salarial.

(16) - Ao salário mínimo foi dado tratamento semelhante, porém com abono de 16%.

(17) Com o Plano Cruzado o Índice de Preços ao Consumidor (IPC) passou a ser o Indexador oficial dos salários. Até outubro de 1986 ele seguiu a metodologia do Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA), passando a acompanhar o INPC em seguida.

(18) - Devido às baixas taxas inflacionárias logo após o Plano Cruzado a escala móvel só começou a ser utilizada em janeiro de 1987.

(19) - Na mesma ocasião o governo determinou que o IPC voltasse a seguir a metodologia do INPC. Era uma clara tentativa de amortecer o efeito dos reajustes de preços sobre os reajustes salariais. Efetivamente, em novembro e dezembro o IPCA atingiu 5,45 e 11,65% e o INPC 3,29 e 7,27% respectivamente.

(20) - Decretos-leis 2335, de 12/06/87 e 2336, de 15/06/87.

(21) - Medida Provisória 32, de 15/01/89, transformada pelo Congresso Nacional na Lei 7730, de 31/01/89.

(22) - Lei 7788, de 03/07/89.

(23) - Medida Provisória 154, de 15/03/90.

(24) - Lei 8030, de 12/04/90.

(25) - Não foram poucas as vezes em que o judiciário se manifestou pela inconstitucionalidade das medidas provisórias do governo Collor.

(26) - Projeto de lei 5340, de 07/06/90.

(27) - Medida Provisória 193, de 25/06/90. Antes da MP 193, o governo havia baixado a MP 190, que suspendia os efeitos de dissídios coletivos, e cuja constitucionalidade estava sendo contestada.

(28) - A reedição das medidas provisórias iniciou-se em julho, com a MP 199, encerrando-se em janeiro do ano seguinte, com a MP 292.

(29) - Cabe lembrar que a última medida provisória baixada pelo governo até a data em que este artigo estava sendo preparado foi a MP 296, de 30/05/91. Isto mostra claramente uma mudança de postura do governo Collor a partir do primeiro semestre de 1991.

(30) - Lei 8178, de 01/03/91.

(31) - Lei 8222, de 05/09/91.

(32) - A legislação salarial voltou a ser modificada em maio de 1992 através da Lei 8419. As mudanças são mínimas. Oficializou-se o reajuste quadrimestral para o salário mínimo, a partir do Índice de Reajuste do Salário Mínimo (IRSM), que nada mais é do que um índice calculado a partir do INPC, tomando-se como referência a estrutura de gastos das famílias com rendimento mensal até 2 SM. Por outro lado, os reajustes para os salários até 3 SM continuam seguindo a Lei 8222, porém passam a utilizar como indexador o Fator de Atualização Salarial (FAS), calculado a partir do IRSM. O FAS é ligeiramente superior ao IRSM em períodos de inflação crescente, e inferior ao IRSM quando a inflação encontra-se em queda.

(33) - A Comissão Técnica criada pela Lei 8222 reconheceu que o salário mínimo de janeiro de 1992 estava situado em um nível de "extrema pobreza". Ver Comissão Técnica do Salário Mínimo, *Relatório Final da Comissão Técnica do Salário Mínimo*, mimeo, Brasília, março de 1992.

(34) Legalmente, o salário mínimo corresponde ao piso dos benefícios pagos pela Previdência Social.

(35) Não são poucos os autores a minimizarem o papel da política salarial na determinação dos salários no mercado de trabalho. Ver, por exemplo, Langoni, C., *Distribuição de Renda e Desenvolvimento Econômico no Brasil*, Expressão e Cultura, Rio de Janeiro, 1973; Macedo, R., "Salário Mínimo e Distribuição de Renda no Brasil", *Estudos Econômicos*, vol. 11, nº 1, março de 1981; Ocho, D. Z., "Salários e Política Salarial", *Revista de Economia Política*, vol. 6, nº 2, abril/junho de 1986; e Reis, J. G., "Salário Mínimo e Distribuição de Renda", *Perspectivas da Economia Brasileira - 1989*, IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1989.

(36) - Ao longo desta seção distinguiremos a política do salário mínimo da política salarial em geral. Esta última será entendida como o conjunto de regras de reajustes salariais, excluindo-se o salário mínimo.

(37) - A discussão sobre a relação entre a política do salário mínimo e a distribuição de renda é bastante polêmica. A maioria dos autores que enfrentaram a questão possuem uma posição cética sobre os efeitos favoráveis do crescimento do salário mínimo na distribuição de renda. Sobre esta questão veja, por exemplo, Reis, op. cit.. Quanto aos efeitos da política salarial sobre a pobreza, trata-se de tema pouco estudado, não sendo enfrentado neste trabalho. O relacionamento é certamente bastante complexo e os eventuais efeitos dependem de uma série de fatores.

(38) - Não pretendemos entrar em discussões teóricas sobre o significado de setor formal e informal. Para efeito deste artigo, o setor formal abrange os assalariados com carteira assinada, recebendo pelo menos um salário mínimo e sujeitos à política salarial. Os outros trabalhadores fazem parte do setor informal.

(39) - Existem autores que defendem e outros que discordam do potencial do salário mínimo enquanto capaz de influenciar os rendimentos do setor informal. Para a defesa das duas posições ver o debate ocorrido nas páginas da Pesquisa e Planejamento Econômico, em 1979 e 1980, entre P. R. Souza e P. E. Baltar, de um lado, e R. Macedo e M. E. Garcia, do outro.

(40) - Segundo o DIEESE, o valor real do salário mínimo de São Paulo representa atualmente cerca da quinta parte de seu valor de 1940.

(41) - Os efeitos da política salarial sobre os salários do setor formal são bem mais nítidos do que sobre o setor informal. A este respeito ver Velloso, R. C., "Salário Mínimo e Taxa de Salários: O Caso Brasileiro", *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Vol. 20, nº 3, dezembro de 1990.

(42) - Ver SABÓIA, J., "Salário e Produtividade na Indústria Brasileira: Os Efeitos da Política Salarial no Longo Prazo", *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 20, nº 3, dezembro de 1990. É interessante observar que utilizando a mesma fonte de dados, Ocho, op. cit., conclui pelo caráter secundário da política salarial sobre a evolução dos salários.

(43) - Algumas empresas de pesquisa de recursos humanos têm mostrado que é muito comum a prática de se estender para todas as faixas salariais os reajustes determinados pela atual legislação salarial, o que minimizaria o efeito redistributivo mencionado.

(44) - Os dados da PNAD, por exemplo, captam na sua quase totalidade apenas rendimentos do trabalho. Portanto, quando se afirma que a distribuição de "renda" no Brasil é muito desigual, o mais correto seria corrigir a afirmação para "renda do trabalho".

(45) - Ver IBGE, *Síntese de Indicadores da Pesquisa Básica da PNAD de 1990*, Rio de Janeiro, 1991.

(46) - Para um aprofundamento da discussão sobre a relação entre política salarial e distribuição de renda ver, por exemplo, SABÓIA, J., "Política Salarial e Distribuição de Renda: 25 Anos de Desencontros", in Camargo, J. M. e F. Giambiagi, *Distribuição de Renda no Brasil*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1991.