

DEMOCRACIA E SALÁRIO MÍNIMO

Trinta anos de uma trajetória sustentada¹

<http://dx.doi.org/10.25091/S01013300202500020002>

CASSIANO JOSÉ BEZERRA MARQUES TROVÃO*
CLAUDIO SALVADORI DEDECCA**

RESUMO

Este artigo analisa a política de Estado do salário mínimo (SM) desde 1994, e seus impactos sobre a remuneração do trabalho. Baseado na teoria da determinação dos salários, investiga a influência do SM sobre os estratos de renda. Conclui haver forte correlação com a renda abaixo da mediana, evidenciando limitada efetividade da negociação coletiva e da barganha individual sob as garantias constitucionais de liberdade sindical.

PALAVRAS-CHAVE: *salário mínimo; política pública; mercado de trabalho; desigualdade de renda corrente.*

Democracy and Minimum Wage: Thirty Years of a Sustained Trajectory

ABSTRACT

This paper examines the state's minimum wage (MW) policy since 1994 and its effects on labor earnings. Drawing on wage determination theory, it explores the MW's influence across income levels. Findings indicate a strong association with incomes below the median, suggesting limited efficacy of both collective bargaining and individual negotiation under constitutional provisions for union freedom.

KEYWORDS: *minimum wage; public policy; labor market; current income inequality*

Declaração de Disponibilidade de Dados: os dados de pesquisa estão disponíveis no corpo do documento

[*] Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil. E-mail: cassiano.trovao@ufrn.br

[**] Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, Brasil. E-mail: cdedecca@unicamp.br

[1] Em memória de Paulo Renato Costa Souza e Walter Barelli.

INTRODUÇÃO

Nos últimos trinta anos, exceção feita ao período de 2019 a 2022, a valorização do salário mínimo no Brasil teve amparo na agenda dos governos nacionais. Estabelecido em 1940, somente a partir dos anos 1990 o salário mínimo conheceu uma trajetória de valorização sustentada. Inscrito na Constituição Federal de 1988 como um dos direitos sociais básicos, teve sua evolução associada à consolidação das instituições democráticas no país. Em 2011, pela primeira vez, a política de valorização do salário mínimo foi institucionalizada enquanto política de Estado com a

promulgação da lei n. 12.382, de 25 de fevereiro de 2011, que teve vigência até 2019. Em 2023, uma política de igual escopo foi aprovada praticamente por consenso pelo Congresso Nacional, sem data limite para sua vigência (lei n. 14.663/2023).

A consolidação dessa política enquanto instrumento de Estado decorre da ausência de resistência política na sociedade e, em especial, do empresariado. Há indícios de que a sociedade não somente reconhece sua necessidade, como entende que ela contribui para a atividade econômica, elevando o poder de compra e o consumo dos estratos de menor renda da população.

Pela primeira vez, temos um período longo numa trajetória sustentada de valorização real do salário mínimo, distinto daquele associado aos reajustes erráticos observados de 1940 a 1963, à desvalorização ocorrida durante os governos autoritários e às variações abruptas relacionadas ao processo de hiperinflação entre 1985 e 1993.²

Este ensaio analisa o processo de valorização do salário mínimo nos últimos trinta anos de consolidação democrática e sua influência sobre a estrutura de remunerações do trabalho. Apesar de esse tema já ter sido objeto de importante debate acadêmico e político nos anos 1970 e 1980, a análise da valorização sustentada nos últimos trinta anos, em um contexto de razoável estabilidade de preços, permite uma avaliação mais acurada do papel do salário mínimo no mercado de trabalho.

O ensaio está organizado em quatro seções, além desta breve introdução. Na primeira seção, é explorada a trajetória institucional do salário mínimo no desenvolvimento capitalista. Destaca-se que, uma vez inscrito pela primeira vez no Tratado de Versalhes e pactuado internacionalmente com a Convenção 26 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), aprovada em 1928, o salário mínimo vem obtendo crescente reconhecimento político e econômico em termos de importância enquanto instrumento de política pública para o processo de desenvolvimento capitalista. Em seguida, discutimos o vaivém da regulação pública sobre a economia e o mercado de trabalho, em especial a partir do fim dos anos 1970, e sua relação com o debate político e acadêmico sobre a política de salário mínimo e a determinação das remunerações do trabalho nos espaços nacionais. Na terceira seção, explora-se a política de salário mínimo em um mercado de trabalho característico de um país emergente, o Brasil.

Desde a segunda metade dos anos 1970, é recorrente a discussão sobre o papel do salário mínimo para a determinação da estrutura de remunerações do trabalho no país. Apresentamos uma síntese desse debate, de forma a organizar os argumentos para uma última seção, na qual são avaliadas, a partir de uma compilação das informações propiciadas pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), no período de 1995 a 2022, a evolução da estrutura

[2] Esse argumento é válido, mesmo quando se observa a evolução real do salário mínimo em termos de paridade do poder de compra (ver Gráfico 2).

de remunerações em relação ao salário mínimo e a vinculação dos diversos níveis de remuneração ao piso mínimo legal. Na última seção, são apresentadas algumas observações finais e os principais resultados deste artigo.

O SALÁRIO MÍNIMO NO DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA

A reivindicação social do salário mínimo, em conjunto com a limitação da jornada de trabalho e o descanso semanal remunerado, apareceu inicialmente nas primeiras lutas operárias na Inglaterra, ainda durante a Primeira Revolução Industrial (Hobsbawn, 1997). Apesar da implantação das primeiras iniciativas de política social na era vitoriana, a regulação pública dos salários não conquistou legitimidade na Europa ocidental e nos Estados Unidos até a Grande Recessão de 1930.

A adoção do salário mínimo, enquanto instituto de política pública de Estado ocorreu inicialmente na Nova Zelândia e na Austrália em 1890 e, em 1909, no Reino Unido. Nos Estados Unidos, foi adotado inicialmente pelos estados, de forma autônoma, nas primeiras décadas do século XX. Apenas em 1933 o salário mínimo nacional foi aprovado pelo Congresso, mas a lei foi considerada inconstitucional pela Suprema Corte por limitar a liberdade das partes de negociar os salários. Somente em 1938, por conta de uma alteração da posição da Suprema Corte, o salário mínimo foi nacionalmente estabelecido pela Fair Labour Standards Act (Neumark; Wascher, 2008, p. 1). Na França, foi adotado em 1950 e, no Brasil, em 1940.

Foi a partir de dois grandes eventos políticos e sociais traumáticos, juntamente com outros elementos da política social, que a questão do salário mínimo se inscreveu na política pública dos países desenvolvidos. Os graves problemas sociais que atingiram a Europa no fim da Primeira Guerra Mundial lastrearam a constituição da OIT, em 1919, e inscreveram o instituto do salário mínimo no Tratado de Versalhes, em 1919. Em 1928, a Assembleia Geral da OIT aprovou a Convenção 26 sobre o salário mínimo. De acordo com essa convenção, os países signatários deveriam adotar o salário mínimo na ausência de efetividade do instituto da negociação coletiva.

O salário mínimo reaparece com força após outro evento mundial traumático, a Crise de 1929. A manutenção da orientação monetarista em defesa do padrão ouro pela Inglaterra e pela França amplificou a crise econômica e social na Europa nos primeiros anos da década, o que veio a se somar à situação de debilidade vivida pela Alemanha desde o fim da Primeira Guerra. Somente a partir de 1933, com a adoção de políticas ativas de indução da atividade econômica pelos Estados Unidos, uma maior intervenção do Estado no funcionamento econômico e social da sociedade ganhou legitimidade e, por

consequência, o salário mínimo e outras políticas de enfrentamento da situação de elevado desemprego.

Como trataremos adiante, uma nova lógica nas políticas econômicas e no desenvolvimento rompeu o enfoque monetarista, fundamentalmente alicerçado na visão dominante, na época, de uma economia de livre mercado de natureza smithiana. Como analisa Karl Polanyi (2001), a situação de colapso econômico e social do pós-Primeira Guerra, potencializada pela Grande Depressão, colocava em risco a própria reprodução da sociedade capitalista em um contexto de construção da economia soviética. A ação do Estado na economia constituiu-se enquanto manifestação política de proteção da sociedade contra um eventual colapso econômico e social, tendo como experiências principais: a República de Weimar, na Alemanha (1918-1933); os governos de Franklin Roosevelt, nos Estados Unidos (1933-1945); os governos trabalhistas ingleses, com o Plano Beveridge, após 1945; e o Plano Marshall de recuperação europeia, a partir de 1947.

Foi sob o amparo dessa nova lógica das políticas econômicas e de desenvolvimento, alicerçada em um Estado com ação ativa em termos de regulação socioeconômica e indução do desenvolvimento, que as políticas de trabalho e sociais ganharam legitimidade política, seja nos espaços nacionais, seja em âmbito internacional. Das 190 convenções atualmente vigentes da OIT, ao redor de 160 delas foram aprovadas pela Assembleia Geral durante o período de dominância do chamado Estado desenvolvimentista, isto é, entre os anos 1930 e o fim dos anos 1970. Quanto à convenção básica do salário mínimo, 105 países seguem a Convenção 26 de 1928 da OIT – o Reino Unido denunciou sua ratificação em 1985 e os Estados Unidos jamais a ratificaram (OIT, 2024).

O SALÁRIO MÍNIMO NOS PAÍSES DESENVOLVIDOS NO VAIVÉM DA LÓGICA SMITHIANA DE REGULAÇÃO DOS MERCADOS

A análise do instituto do salário mínimo necessita ser associada à chamada teoria da determinação dos salários, em razão dos termos que o enquadraram, em sua origem, a Convenção 26 da OIT. Essa convenção reconhece que o salário mínimo somente se justifica como proteção para trabalhadores de baixa remuneração e em situações de ausência ou fragilidade de negociação coletiva. Isto é, ela considera que os trabalhadores da base do mercado de trabalho não possuem poder de barganha para negociar, em condições de igualdade, seus salários e, portanto, estes não se estabeleceriam adequadamente pela lógica simples da negociação individual.

Os termos que lastreiam essa e outras convenções da OIT deram origem à teoria da determinação dos salários, cuja referência

básica é a formulação, *ex-ante*, proposta por John Maynard Keynes (1973). Segundo esse autor, os empresários decidem, *ex-ante*, o volume de produção e, concomitantemente, o volume de força de trabalho do qual necessitam e qual remuneração se propõem pagar. Porém, somente posteriormente (*ex-post*), uma vez conhecido o resultado da venda da produção, é que sabem o preço final unitário e, portanto, os custos efetivamente incorridos e os lucros ou prejuízos auferidos. Portanto, os salários nominais são conhecidos *ex-ante* e os reais somente *ex-post*.

Segundo a teoria da determinação dos salários, três lógicas explicam sua fixação *ex-ante*: (i) a da negociação coletiva; (ii) a da barganha individual; e (iii) a da determinação institucional da política pública (Dunlop, 1958). De acordo com essa teoria, a lógica da negociação coletiva expressa a situação de melhor equilíbrio entre capital e trabalho, favorecendo a dinâmica da concorrência intercapitalista e constituindo-se em um processo relevante na organização das sociedades democráticas. Aquela da barganha individual tem expressão para segmentos da força de trabalho de alta qualificação, relativamente mais escassos no mercado de trabalho. Em situações de fragilidade da negociação coletiva, a política pública se faz fundamental para garantir uma remuneração adequada às condições produtivas dos trabalhadores de baixa qualificação, que, em geral, não possuem qualquer capacidade ou poder de negociar individualmente seus salários. A formação dos salários via barganha individual, estabelecida segundo a lógica do livre mercado de natureza smithiana, perdeu legitimidade a partir dos anos 1930, dando lugar às alternativas de formação via negociação coletiva ou sob a regulação da política pública, nesse caso, a do salário mínimo.

A prevalência dessas duas lógicas na formação dos salários esteve, ademais, relacionada à dominância do trabalho assalariado nos países desenvolvidos no período pós-1945. De acordo com o Gráfico 1, com exceção da Itália, ainda em 2022 os países desenvolvidos mantinham mais de 80% de suas forças de trabalho na condição de assalariamento. Isto é, quatro quintos das pessoas tinham sua remuneração determinada por uma das três lógicas anteriormente apontadas.³

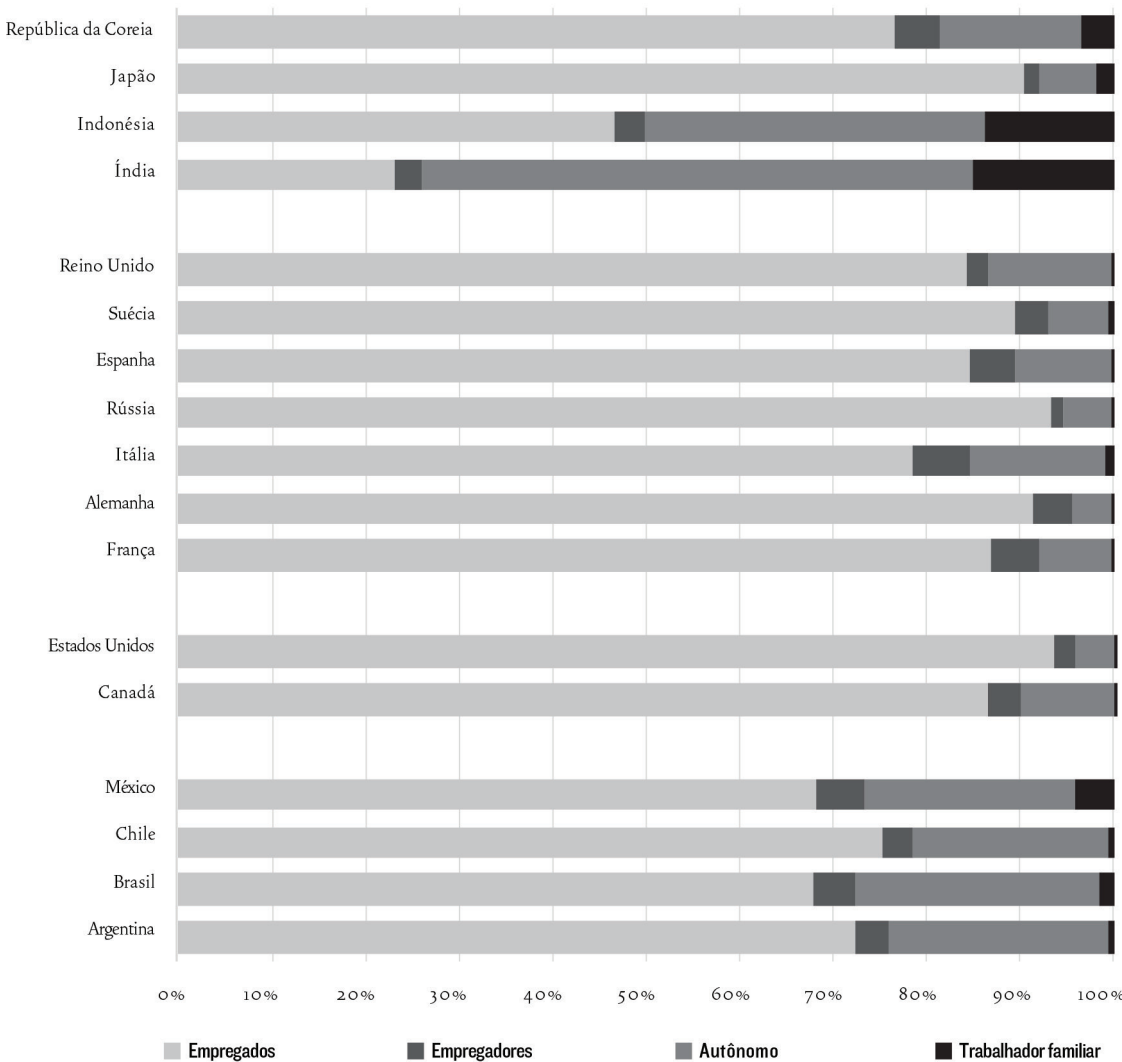
Situação significativamente distinta pôde ser observada para os países latino-americanos em desenvolvimento, que apresentavam uma densidade do assalariamento ao redor de 70%. Chama a atenção o caso da Índia, onde pouco mais de 20% dos ocupados eram assalariados. O segmento dos trabalhadores por conta própria, em sua maioria carente de proteção social ou trabalhista, depende de uma lógica particular de determinação de remuneração, tema a que voltaremos mais adiante.⁴

[3] O Gráfico 1 apresenta o agregado para as diversas posições na ocupação, sem diferenciar se a ocupação é formal ou informal, nos termos anteriormente apontados. Infelizmente, a OIT não disponibiliza essa informação segundo posição na ocupação.

[4] No Brasil, em 2023, segundo os microdados da PNADC divulgados para a primeira visita, 67,5% dos ocupados por conta própria não contribuíam para a Previdência Social e 70% declararam rendimentos mensais habituais em todos os trabalhos inferiores a R\$2.500,00.

GRÁFICO I

Estrutura da população ocupada segundo os países selecionados (2022)



Fonte: Departamento de Estatísticas da OIT (IloStat). Elaborado pelos autores.

Quanto à negociação coletiva, a cobertura da sindicalização sugere que se trata de um instituto de baixa efetividade no processo de formação dos salários na atualidade. Segundo a OIT,⁵ no fim da década de 2010, a cobertura sindical na Europa ocidental era inferior a 33%, com exceção de Suécia, Dinamarca, Finlândia e Noruega,⁶ onde a taxa de sindicalização ultrapassava os 50% da população ocupada. Para os países da América Latina, a Argentina apresentava a melhor situação, com uma cobertura de 27,7% da população ocupada; no Brasil, essa taxa era de 13%; no Chile, 17%; e no México, 12,4%. Nos Estados Unidos, a cobertura era inferior a 10%.⁷ A Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2021) tem

[5] As informações sobre cobertura sindical têm como fonte a base de dados da OIT.

[6] Dados de 2019.

[7] Últimos dados disponíveis na base de dados da OIT para: Argentina, 2014, Brasil, Estados Unidos e México, 2019; Chile, 2018.

observado nas últimas décadas uma redução sistemática da taxa de sindicalização em seus países membros.

Um aspecto particular que diferencia os países desenvolvidos dos países em desenvolvimento merece ser destacado. Como apontado, o trabalho assalariado continua tendo uma representatividade preponderante no mercado de trabalho dos países desenvolvidos. A essa característica deve ser acrescentada outra: a baixa incidência de relações de trabalho informais que, segundo a OIT, situava-se abaixo de 15% da população ocupada total para os países de alta renda em 2020.⁸ Já nos países em desenvolvimento, a menor densidade do trabalho assalariado é acompanhada de uma maior informalidade, com proporções de pessoas nessa condição superiores a 50% nos países da América Latina e Caribe e superiores a 88% nos países do Sul da Ásia. Pode-se considerar, a partir dessas informações, que, mesmo nos países desenvolvidos, a regulação pública se faz presente, para além do trabalho assalariado, em razão de um setor informal não tão expressivo, em comparação com a situação dos países em desenvolvimento, onde a informalidade é muito maior.

Segundo os termos que orientaram a diretiva da União Europeia, estabelecida em 2020:

garantir que os trabalhadores na União ganhem salários mínimos adequados é essencial para assegurar condições de trabalho e de vida adequadas, bem como para construir economias e sociedades justas e resilientes [...] Melhores condições de trabalho e de vida, inclusive por meio de salários mínimos adequados, beneficiam tanto os trabalhadores quanto as empresas na União. Salários mínimos adequados contribuem para garantir uma concorrência leal, estimular melhorias de produtividade e promover o progresso econômico e social. Eles também podem ajudar a reduzir a disparidade salarial entre gêneros, uma vez que mais mulheres do que homens ganham um salário mínimo. Na maioria dos Estados-Membros, a adequação do salário mínimo é insuficiente e/ou há lacunas em termos da sua abrangência do mercado de trabalho, embora o salário mínimo esteja presente em todos os Estados-Membros da UE, seja por disposições legais (“salários mínimos nacionais”) e/ou por acordos coletivos (European Commission, s.d.).

A ação da Comunidade Europeia em relação à política de salário mínimo decorre do fato de que 21 países membros a praticam.⁹ Ressalte-se que a Alemanha adotou a política somente em 2009, em razão da situação de fragilidade da negociação coletiva no país. Pelo mesmo motivo, o Reino Unido, que havia renunciado à política, adotou-a novamente em 1998.

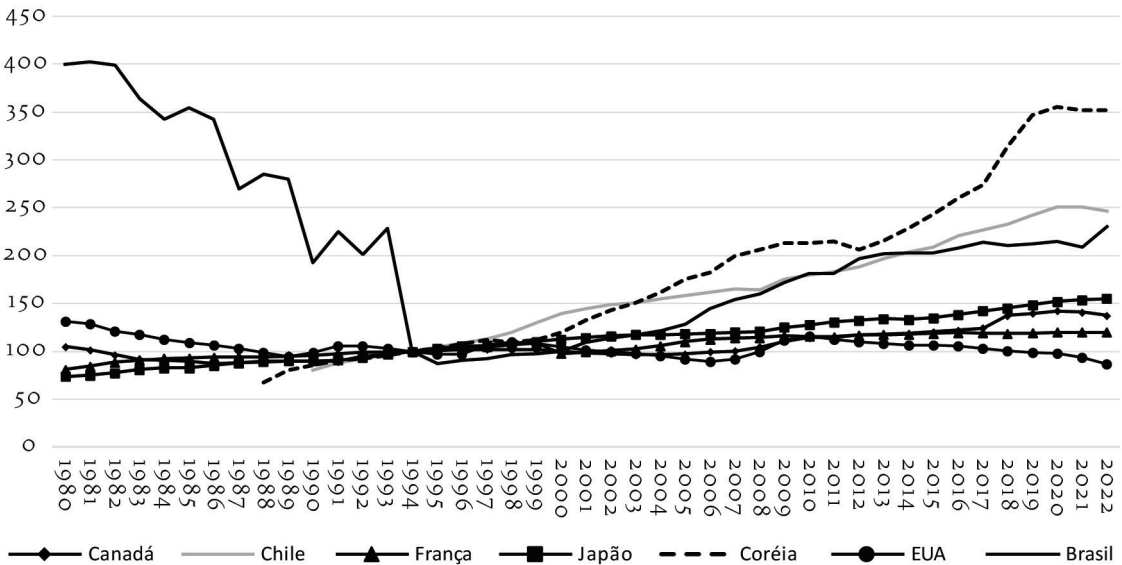
[8] Atualmente, a perspectiva dominante, encontrada na literatura sobre trabalho formal e informal, estabelece uma segmentação baseada no acesso à proteção social. Na experiência brasileira, tem-se adotado, majoritariamente, como trabalho formal a relação de trabalho com contribuição para a Previdência Social, o que inclui o assalariamento com carteira de trabalho assinada. Em contraposição, trabalho informal tem sido caracterizado pela não contribuição previdenciária, o que inclui o assalariamento sem registro em carteira. A OIT considera trabalho informal aquela ocupação sem proteção social e de natureza instável ou descontinua.

[9] São eles: Alemanha, Bélgica, Luxemburgo, Países Baixos, França, Polônia, Irlanda, Eslováquia, Lituânia, Espanha, Romênia, Chipre, Croácia, Hungria, Malta, República Tcheca, Portugal, Estônia, Grécia, Letônia, Eslováquia e Bulgária.

É possível, portanto, argumentar que, apesar de a lógica smithiana de determinação dos salários pelo mercado ter prevalecido até a Primeira Guerra Mundial e ter reconquistado espaço na política pública a partir dos anos 1980, em especial no Reino Unido e nos Estados Unidos, não somente a política de salário mínimo tem se constituído em um instrumento de política pública recorrente nos mercados de trabalho dos países desenvolvidos, como sua legitimidade tem sido reafirmada em razão da debilidade das negociações coletivas e da insuficiência da barganha individual para proteger os salários.

O Gráfico 2 apresenta a evolução real dos salários mínimos de 1980 a 2022 em alguns países selecionados – por paridade do poder de compra (dólar PPC). Nota-se claramente que o período após 1994 marca, no Brasil, uma mudança na evolução do valor do salário mínimo em termos comparativos internacionalmente. Apenas Coreia do Sul e Chile alcançam um valor relativamente maior que o observado no Brasil, considerando o valor do piso legal de 1994.

GRÁFICO 2
Evolução do salário mínimo real em dólar PPC de 2021 para alguns países selecionados (1980 a 2022)



Fonte: OCDE (2023). Elaborado pelos autores.

O renascimento da lógica de mercado na política pública, a partir dos anos 1980, em uma fase histórica marcada por rápidas e radicais transformações tecnológicas e pelo rompimento das fronteiras econômicas nacionais, corroeu a representatividade sindical e, por consequência, os salários de base, sinalizando que o salário mínimo é um instrumento de política pública imprescindível para a defesa dos salários e para a garantia de um padrão mínimo de vida seguro para toda a sociedade. Desse modo, o desafio dos

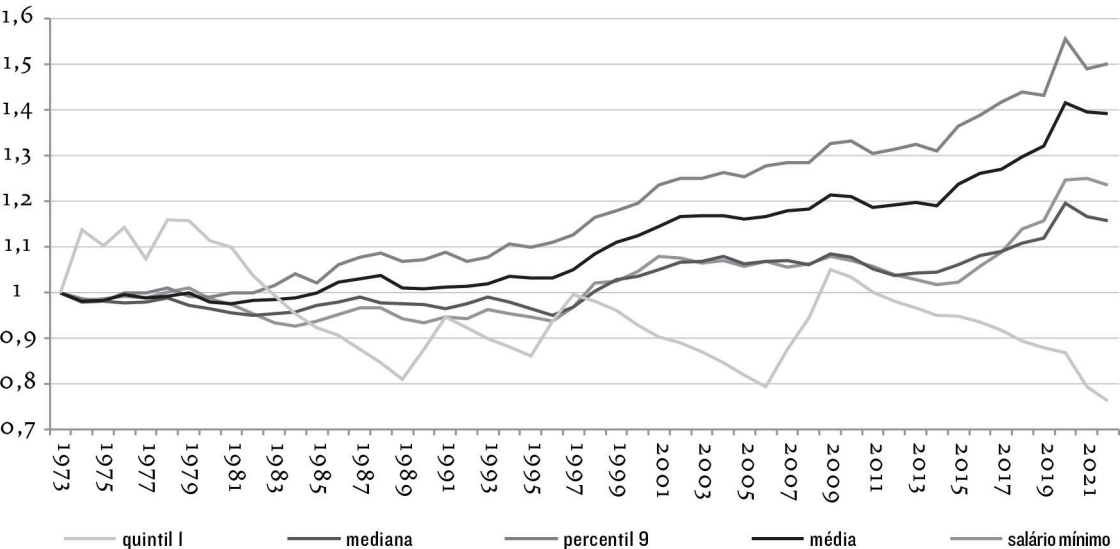
[10] Para uma análise dos possíveis impactos da valorização do salário mínimo nos mercados de trabalho na Comunidade Europeia, ver Direction de l'Animation de la Recherche, des Études et des Statistiques (Dares, 2023), Eurofound (2023) e Ohlert (2025).

governos de adotar ou não o salário mínimo foi superado pela necessidade de se estabelecer regras para a fixação de seu valor, como apontado no documento da Comunidade Europeia acima referido. No presente momento, os governos do Reino Unido, da Alemanha e da França mantêm comissões de especialistas que produzem, anualmente, relatórios de avaliação dos salários em seus mercados de trabalho para subsídio da política de salário mínimo.¹⁰

É necessário, no entanto, apontar uma grande exceção em termos de adesão à política do salário mínimo: os Estados Unidos. Apesar da longevidade desse instrumento na política pública estadunidense, ele não é valorizado pelos governos federais desde 2009, quando houve o último reajuste e seu valor foi fixado em US\$ 7,25/hora (ver Gráfico 3).

Enquanto a lógica de mercado domina as sucessivas gestões federais, dois terços dos governos estaduais têm adotado uma ação ativa em termos de valorização do salário mínimo, dada a trajetória de crescimento sustentada do país nos últimos doze anos. O resultado é um descolamento dos níveis salariais estaduais em relação ao salário mínimo nacional. Entretanto, devido ao declínio da sindicalização no país, observou-se um incremento da desigualdade salarial (ver Gráfico 3).

GRÁFICO 3
Evolução real dos salários para o total da força de trabalho e do salário mínimo nos Estados Unidos de 1973 a 2022 (1973 = 1)

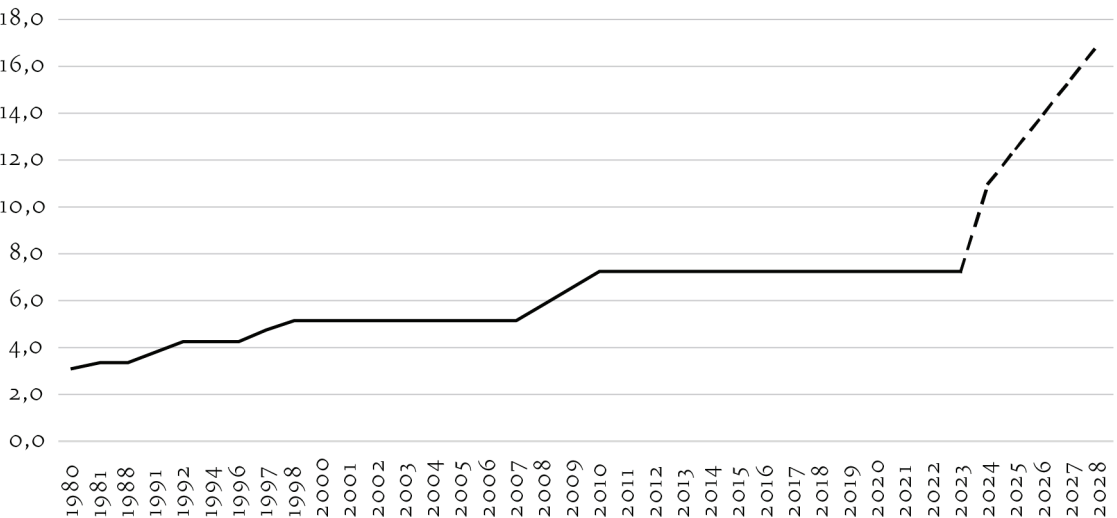


Fonte: Bureau of Labour Statistics (BLS), 2025 data base. Elaborado pelos autores.

Atualmente, 1,3% dos assalariados estadunidenses recebe até um salário mínimo. Em 2023, foi apresentado ao Congresso o Raise Wage Act, que propõe um incremento progressivo do salário

mínimo até 2028, ano em que se atingirá o valor de US\$ 17,00/hora, o que corresponde ao salário mediano de 2022. De acordo com estudo do Economic Policy Institute, se aprovada essa proposta, quase 20% dos trabalhadores estadunidenses deverão ter uma remuneração de até US\$ 17,00/hora (ver Gráfico 4).

GRÁFICO 4
Salário mínimo nominal federal por hora nos Estados Unidos (1980-2028)*



Fonte: Wage and Hour Division, U.S. Department of Labor, e The Raise the Wage Act of 2023. Elaborado pelos autores. (*) A linha pontilhada representa os valores estimados pelo Raise the Wage Act of 2023.

Em resumo, as idas e vindas da regulação pública sobre os salários nos países desenvolvidos não impediram que a política de salário mínimo tivesse presença crescente nos mercados de trabalho nacionais, inclusive nos Estados Unidos, onde os governos federais abandonaram uma gestão ativa dessa política, especificamente depois de 2008, induzindo os estados a exercer uma ação ativa de valorização do piso salarial legal.

O SALÁRIO MÍNIMO E A DETERMINAÇÃO DAS REMUNERAÇÕES DO TRABALHO EM ECONOMIAS EMERGENTES: O CASO BRASILEIRO

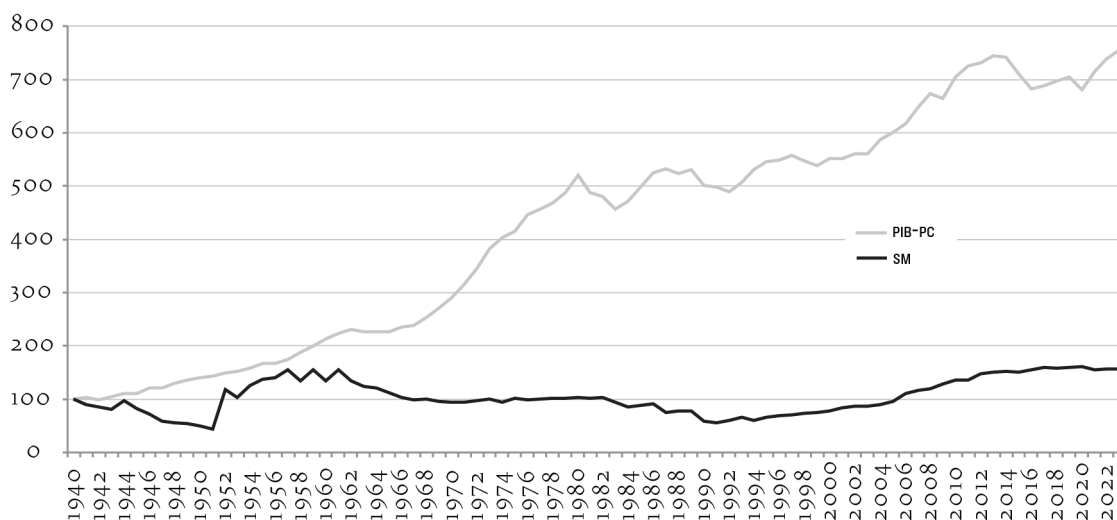
Estabelecido no Brasil em 1940, o salário mínimo teve uma trajetória errática em boa parte de sua vigência, pois dependia da dinâmica política das sucessivas gestões federais (ver Gráfico 5). Só a partir de 1993, sob amparo da Constituição Federal de 1988 e de governos democráticos, o salário mínimo nacional teve uma trajetória sustentada de valorização, interrompida apenas durante o governo Bolsonaro.¹¹

[11] Entre janeiro de 2019 e dezembro de 2022, quando se encerra o governo, o salário mínimo real havia sofrido uma perda acumulada de 5%, segundo estimativas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

Com a exceção desse interregno, observa-se nos últimos trinta anos que, pela primeira vez, o salário mínimo teve uma valorização sustentada e mais expressiva que a do Produto Interno Bruto *per capita* (PIB-PC). Enquanto o piso legal teve um aumento real de 160%, o incremento do produto *per capita* no mesmo período correspondeu a 42%.

GRÁFICO 5

Evolução do Produto Interno Bruto *per capita* real (PIB-PC) e do salário mínimo real no Brasil de 1940 a 2023 (1940 = 100)



Fonte: Saboia (1985) e Ipeadata. Elaborado pelos autores.

A política de salário mínimo conheceu três momentos distintos desde 1940. Um primeiro, de 1940 a 1963, pode ser caracterizado por decisões pontuais dos governos, tomadas por pressões políticas da parte da sociedade. O resultado foi desvalorização do salário mínimo de 1941 a 1951 e de 1960 a 1963 e valorização de 1952 a 1959. Um segundo momento ocorreu sob os governos autoritários pós-1964 (Saboia, 1984). Juntamente com a política salarial, o salário mínimo conheceu um processo de sistemática desvalorização, mesmo em um contexto marcado por elevadas taxas de crescimento do PIB, com destaque para o movimento ocorrido durante o início do processo de democratização, quando as tentativas de valorização do salário mínimo foram esterilizadas pelo processo de hiperinflação (Saboia, 2007). Finalmente, de 1993 até hoje,¹² com a exceção do período entre 2020 e 2022,¹³ prevaleceu uma política de valorização sustentada do piso mínimo legal.

A desvalorização do salário mínimo durante os governos autoritários após 1964, em um contexto de repressão da atividade sindical, foi marcada pela emergência de uma controvérsia sobre o papel dessa política na evolução da remuneração do trabalho. Foi observado um

[12] Segundo dados estimados pelo Ipea, na série histórica "Salário mínimo real": entre dezembro de 1940 e dezembro de 1963, o valor real do salário mínimo caiu 2,8%; entre dezembro de 1964 e dezembro de 1985, o valor real do salário mínimo acumulou uma perda de 19%, tendo uma queda de aproximadamente 40% entre dezembro de 1985 e dezembro de 1993; já entre dezembro de 1993 e dezembro de 2023, o valor real do salário mínimo aumentou aproximadamente 173%.

[13] Entre 2020 e 2022, o salário mínimo real teve uma perda acumulada de 1,8% contra uma variação acumulada do PIB de 4,7%, nesse mesmo período.

aumento da concentração de renda corrente nos anos de crescimento acelerado do PIB durante o “milagre econômico”, quando houve um debate intenso sobre os determinantes do processo.¹⁴ Em termos objetivos, a pergunta na época era se as políticas salariais e de salário mínimo constituíam ou não determinantes fundamentais do processo de concentração de renda corrente.

Não cabe neste artigo discutir minuciosamente os diversos argumentos que organizaram esse debate. Interessa, aqui, explorar diretamente os argumentos sobre a determinação dos salários e das demais formas de remuneração do trabalho influenciada pela política de salário mínimo. Para tanto, compete recuperar a contribuição de Paulo Renato Souza (1999) sobre a determinação dos salários em economias atrasadas, segundo denominação dada pelo autor em sua tese de doutorado defendida em 1980.

Tendo sido funcionário da OIT, sua proposição seguiu o enquadramento adotado pela instituição de acordo com os termos da teoria da determinação dos salários, abordada anteriormente. Souza (1999) discutiu as particularidades desse processo em mercados de trabalho caracterizados por um assalariamento restrito e um segmento informal expressivo. Considerou, no entanto, que, apesar de restritos, esses mercados de trabalho tinham um movimento contínuo de ampliação relativa do assalariamento, em razão das características dos processos nacionais de desenvolvimento.

Além disso, considerou em sua abordagem os resultados de levantamentos realizados pela OIT que lastreavam a formulação do conceito de setor informal. Tendo como origem o levantamento realizado no Quênia em 1968, o conceito ganhou consistência teórica e analítica a partir de levantamentos realizados pelo Programa de Emprego para a América Latina e Caribe (Prealc), instituição constituída no início dos anos 1970 como parte do Programa Mundial de Emprego da OIT.¹⁵ A partir de sua experiência na instituição na primeira década de 1970, Souza considerava que o espaço de reprodução do setor informal era determinado pela dinâmica da estrutura capitalista de produção, pois entendia que esta apresentava tendência de predominância na estrutura econômica, nos mesmos termos observados nos países desenvolvidos.¹⁶

A partir desse enfoque sobre a dinâmica da economia, discutia o papel da política de salário mínimo na determinação dos salários e das remunerações de base do mercado de trabalho brasileiro. Em sua perspectiva, o salário mínimo era um “farol”, tanto dos salários de base quanto da remuneração do setor informal. Isto é, considerava que o salário mínimo se apresentava como principal referência na determinação das remunerações de parte preponderante do mercado de trabalho. Explorando as informações sobre remunerações do tra-

[14] Uma compilação dos principais ensaios sobre a controvérsia é encontrada em Ricardo Tolipan e Arthur Tinelli (1978).

[15] Os resultados dos levantamentos realizados encontram-se apresentados em Prealc (1976). Uma avaliação do esforço realizado pelo Prealc sobre a noção de setor informal encontra-se apresentada em ensaio escrito pelo primeiro diretor da instituição e responsável pelos diversos levantamentos realizados e apresentados em Prealc (1976). A esse respeito, ver Víctor Tokman (1987).

[16] A referência para a argumentação de Souza foi elaborada em 1942 por Joseph Schumpeter (2008), que discutiu a dinâmica capitalista e sua capacidade de destruir e criar espaços de atividade produtiva. A perspectiva de dominância da estrutura produtiva capitalista em tornar residual o setor informal no capitalismo brasileiro foi discutida em Cláudio Salm et al. (1987).

balho para São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Salvador, Belo Horizonte e Porto Alegre, Souza concluiu que os resultados sugeriam:

a importância do salário mínimo na orientação de todas as rendas do trabalho nas diversas cidades. Logicamente, deveríamos esperar que este fato se verificasse em relação aos assalariados em geral; o significativo é que ocorra, também, com as rendas dos autônomos (Souza, 1999, p. 180).

A conclusão de Souza foi contra-argumentada por Roberto Macedo e Manuel Garcia (1980), que relativizaram a importância do salário mínimo em termos de determinação das remunerações do trabalho. Para os autores, o salário mínimo teria influência sobre os baixos salários de certos setores, em especial quando considerada a restrição que os governos autoritários impuseram sobre os processos de negociação coletiva.

Não nos cabe aqui discutir detalhadamente a controvérsia entre os autores sobre o papel do salário mínimo no mercado brasileiro na época, apesar de reconhecermos a qualidade e a importância dos diversos argumentos apresentados. O fato é que o tema central da controvérsia continua presente, seja no Brasil, seja nos países desenvolvidos.

Antes de explorarmos melhor a trajetória da política de salário mínimo no Brasil, consideramos importante apresentar duas observações a partir dos temas tratados nessa controvérsia. A primeira diz respeito à ideia de que o prognóstico de continuidade do crescimento econômico da década de 1970 e de predominância do assalariamento no mercado de trabalho brasileiro não se efetivou. Desde então, o país tem vivenciado uma situação de travamento do processo de crescimento da atividade produtiva, bem como de desenvolvimento socioeconômico, o que contribui para reproduzir um mercado de trabalho marcado pela recorrência de relações econômicas informais, com expressiva extensão. Isto é, a tese de redução da heterogeneidade estrutural produtiva e do mercado de trabalho não se confirmou.

Apesar de o processo de democratização do país ter garantido liberdade de associação sindical, destaca-se o fato de que a negociação coletiva tem e continua tendo um desenvolvimento limitado na dinâmica das relações de trabalho, pouco diferenciando seu papel na determinação dos salários no presente, em comparação com o passado. Em geral, ela continua focada no tema do reajuste salarial, tomando o reajuste do salário mínimo como referência básica.

A segunda observação refere-se à reprodução do segmento informal, correspondente a dois terços da população ocupada e remunerada. A história não confirmou a tese da preponderância das relações formais, como observada nos países desenvolvidos. Enquanto nos anos 1950 a 1970 o setor informal urbano era visto como um segmento

ocupacional transitório entre a ocupação agrícola e a ocupação formal urbana, desde os anos 1980 observa-se que o setor informal exerce um papel de absorção permanente de força de trabalho de origem cada vez menos agrícola e, predominantemente, urbana.

Portanto, consideradas as relações entre os segmentos formais e informais, o papel do salário mínimo na determinação das remunerações de ambos os segmentos deve ter assumido características mais complexas do que aquelas apontadas pelos autores que analisaram o mercado de trabalho constituído pelo processo de desenvolvimento nacional entre 1930 e 1970.

A POLÍTICA DE SALÁRIO MÍNIMO NOS ANOS DE REDEMOCRATIZAÇÃO

Como explorado anteriormente, a maioria dos governos brasileiros após 1985, exceção feita aos governos Collor e Bolsonaro, buscaram manter uma política de valorização do salário mínimo. Os resultados nem sempre corresponderam aos propósitos da política. Entre 1985 e 1993, o processo de hiperinflação vivido pelo país, que foi acompanhado por uma política de *stop-and-go* da economia, esterilizou os aumentos nominais do salário mínimo, corroendo, em alguns anos, seu poder de compra real.

A estabilização dos preços alcançada com o Plano Real abriu a perspectiva de uma consolidação dos ganhos reais de salário mínimo previstos nas políticas conduzidas a partir do governo Itamar Franco, por iniciativa do ministro do Trabalho, Walter Barelly, historicamente um defensor da política de valorização do salário mínimo. Apesar da posição favorável à valorização, o governo Fernando Henrique Cardoso manteve a prática de reajustes anuais do piso não baseada em regra predefinida no arcabouço constitucional do país.

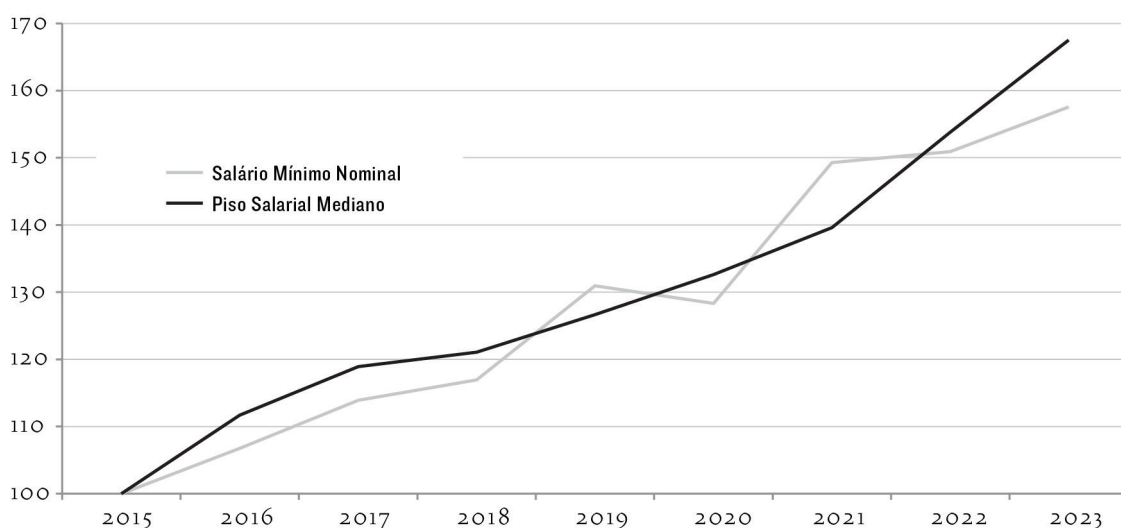
A pressão pela definição de uma regra dessa natureza começou em 2003, após o governo Lula prometer dobrar o salário mínimo em quatro anos de gestão. Essa promessa de campanha não explicava se tal valorização seria nominal ou real. Contudo, a restrição em termos de finanças públicas conhecida pelas diversas esferas de governo e a situação de debilidade em termos de crescimento econômico logo mostrou ao governo, em 2003, que a promessa não poderia ser cumprida até 2006. Prontamente, o governo Lula constatou a necessidade de uma solução alternativa, isto é, uma válvula de escape que propiciasse uma valorização real do salário mínimo, mesmo que a proposta produzisse um resultado distante daquele prometido em campanha eleitoral.

O reajuste de 2003 estava enquadrado no orçamento aprovado pelo governo anterior. Desse modo, o desafio estava colocado para os reajustes, a partir de 2004, ano em que o governo adotou solução muito

particular, dando um reajuste menor para o salário mínimo e um maior para o salário família, estratégia que permitia um menor impacto do reajuste sobre a despesa da Previdência Social. A restrição à continuidade dessa estratégia foi evidenciada no próprio momento de sua adoção: se ela permitia um reajuste mais expressivo para parte dos ocupados ativos com carteira de trabalho assinada, não havia possibilidade de ela ter continuidade nos anos subsequentes em razão dos seus impactos sobre as finanças públicas, por alcançar somente os trabalhadores com filhos menores de catorze anos e por comprometer o piso previdenciário associado ao salário mínimo. Os custos políticos dessa estratégia eram evidentes, pois o salário mínimo em si não seria valorizado ao longo do tempo. Além disso, o movimento sindical havia se dado conta, pela primeira vez, que lhe interessava ter uma política de valorização do salário mínimo, em razão de o piso legal ser uma referência para a negociação do piso salarial das categorias. O levantamento sistemático realizado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) corrobora esse argumento, evidenciando uma estreita relação entre a evolução do salário mínimo e a do piso salarial mediano acordado nas negociações coletivas (ver Gráfico 6).

GRÁFICO 6

Evolução do salário mínimo nominal e do piso salarial mediano nominal negociado* no Brasil de 2015 a 2023 (2015 = 100)



Fonte: Salariômetro (Fipe). Piso salarial mediano calculado a partir dos acordos coletivos registrados no Ministério do Trabalho e Emprego. Elaborado pelos autores.

Em maio de 2005, em seminário realizado pelo Instituto de Economia da Unicamp, com a participação da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), foram analisadas alternativas de políticas de valorização do salário mínimo.¹⁷ Meses depois, o então presidente da CUT, Luiz Marinho, foi nomeado ministro

[17] As contribuições apresentadas no seminário encontram-se publicadas em Paulo Eduardo Baltar, Claudio Dedecca e José Krein (2005).

do Trabalho e Emprego (MTE) e encaminhou ao governo uma proposta de valorização permanente do salário mínimo, pactuada com as centrais de trabalhadores e de empregadores. A política negociada com os atores sociais e, finalmente, aprovada pelo governo estabelecia reajustes anuais correspondentes à variação da inflação do ano anterior mais a taxa de crescimento do PIB dos dois anos anteriores (Baltar; Dedecca; Krein, 2005).

No início de 2007, o governo encaminhou o projeto de lei n. 01/2007 ao Congresso Nacional. Apesar da ausência de grandes resistências no Congresso, o projeto somente foi aprovado em 2011. A lei n. 12.382, de 25 de fevereiro de 2011, previa revisões em 2013 e 2019 (Brasil, 2011). A primeira permitiu a continuidade da política e a segunda, que não ocorreu, provocou a caducidade da lei. Entre 2007 e 2011, os governos adotaram os reajustes anuais estabelecidos no referido projeto, por meio de medidas provisórias aprovadas pelo Congresso.

O acompanhamento institucional da política e de seus impactos, iniciativa presente na proposta consolidada no projeto de lei de 2007, não foi posto em prática.¹⁸ Essa postura do governo em relação à valorização do salário mínimo foi mantida nos governos de Dilma Rousseff, quando houve um processo de desaceleração da economia que desembocou na recessão de 2015-2016 e, em conjunto com a perda de legitimidade política, resultou no processo de *impeachment*. Nos dois anos de governo de Michel Temer, manteve-se a postura adotada desde 2007 e não se tomou nenhuma medida a favor ou contra a lei vigente, tampouco se colocou o tema da valorização do salário mínimo na pauta do governo.

Uma posição agressiva contra a política de valorização do salário mínimo foi assumida durante o governo Bolsonaro, cuja proposta de campanha já indicava que temas relacionados à proteção do trabalho e à renda não teriam relevância em sua gestão. Essa posição foi reforçada pela extinção do ministério do Trabalho e Emprego em 10 de janeiro de 2019, fato inédito desde 1930. Vencido o prazo da lei de 2011, o governo adotou reajustes anuais inferiores à inflação, permitindo que, ao contrário do que vinha acontecendo desde 1993, o salário mínimo tivesse anos de desvalorização real.

Em 2023, o novo governo Lula retomou a política de valorização real do salário mínimo, aplicando ao piso legal um aumento real por meio da medida provisória n. 1.172/2023, que incluía uma proposta de política semelhante à estabelecida na lei n. 12.382/2011. Em agosto de 2023, a medida provisória foi aprovada e convertida na lei n. 14.663/2023, sem prazo limite de vigência.

Como apontado, exceção feita aos governos Collor e Bolsonaro, a política de valorização do salário mínimo esteve presente nas demais gestões, em respeito à determinação constitucional. O resultado disso

[18] Como apontado anteriormente, o acompanhamento institucional dos resultados da política do salário mínimo tem sido adotado em alguns países europeus e no Canadá, com a constituição de comissões permanentes de especialistas. Considerando a evolução do salário mínimo nos últimos trinta anos, é inegável que a constituição de uma comissão de acompanhamento, no Brasil, poderia ter dado importantes contribuições para a condução da política em todos os atores sociais envolvidos.

[19] Sobre esse processo de valorização e seus impactos sobre a desigualdade, ver Saboia e Hallak Neto (2018), Vasconcelos et al. (2013) e Sanches et al. (2023).

[20] A medida provisória foi aprovada na Câmara dos Deputados por 439 votos a favor, 1 voto contra e 1 abstenção.

[21] Cabe lembrar que David Card recebeu, com Joshua Angrist e Guido Imbens, o Prêmio Nobel de Economia em 2021 por seus estudos sobre a importância de uma política de valorização do salário mínimo.

[22] Ver também Azar (2024).

foi a ocorrência, pela primeira vez na história brasileira, de um processo sustentado de valorização do salário mínimo, cuja legitimidade foi traduzida em lei, sob a condução de uma política de natureza permanente e vinculada à trajetória de crescimento do país.¹⁹ Algumas observações devem ser feitas sobre a política adotada a partir de 2007, e aprovada na forma de lei em 2011, considerando os doze anos de sua vigência.

A primeira diz respeito ao fato de a política vincular a evolução do salário mínimo real ao crescimento econômico, lógica que, em termos médios, sinaliza uma evolução do piso salarial legal compatível com o incremento da produtividade geral. Esse aspecto da política é compatível com os diversos enfoques teóricos econômicos, neoclássicos ou não, e, dada a ausência de grandes oposições no Congresso,²⁰ apresenta ampla legitimidade na sociedade brasileira.

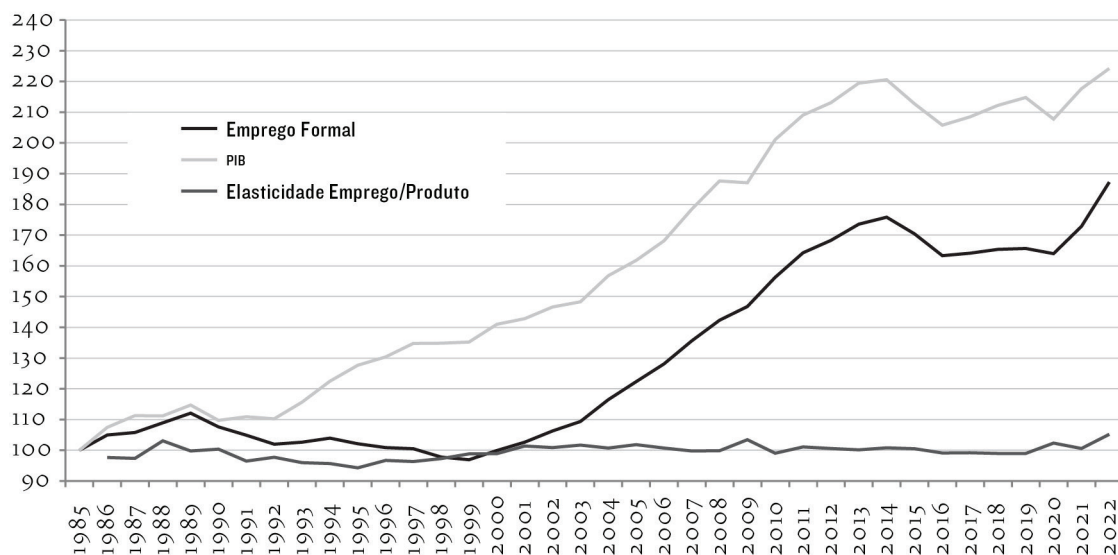
A segunda refere-se à controvérsia recorrente sobre a relação da política e da geração de empregos, amplamente presente no debate acadêmico estadunidense. Na perspectiva neoclássica, a regulação pública de um piso salarial causaria rigidez salarial e poderia comprometer a geração de empregos, pois o preço imposto pelo salário mínimo poderia ser superior à produtividade marginal do trabalho. No entanto, uma ampla gama de estudos sobre o tema aponta a existência de uma política de reajuste do salário mínimo ativa em diversos estados dos Estados Unidos (Card, 1992; Card; Krueger, 1993). Dentre os mais reconhecidos e representativos, um estudo econométrico robusto, realizado por David Card e Alan Krueger (1998),²¹ mostra que a valorização do salário mínimo não compromete a geração de emprego, tendo, ademais, um efeito multiplicador de renda positivo.²² Apesar da consistência dos estudos que apontam o não comprometimento da geração de emprego pelo aumento do salário mínimo, existe uma ampla controvérsia sobre o tema na literatura estadunidense, como bem sintetizam David Neumark e William Wascher (2008). Tal controvérsia encontra-se, praticamente, restrita aos Estados Unidos.

Mesmo sendo observada uma menor repercussão desse debate no Brasil, cabe ressaltar que não há evidências de que a valorização do salário mínimo comprometa a geração de empregos formais no país. O Gráfico 7 evidencia uma clara relação entre o crescimento do Produto Interno Bruto e a geração de empregos formais a partir de 1999. Nota-se que, desde então, a elasticidade do emprego-produto permaneceu sistematicamente elevada. O gráfico mostra, de um lado, que a política de salário mínimo não parece constituir um entrave para a geração de empregos e, de outro, sugere que o país tem trilhado um padrão de crescimento com baixa incorporação tecnológica, refletido na elevada elasticidade do emprego. Esse é um padrão de crescimento

marcado por um processo acentuado de desindustrialização e reprimarização da pauta exportadora, com significativa dependência da atividade de produção e da exportação de *commodities*.

GRÁFICO 7

Evolução do Produto Interno Bruto, do emprego formal e da elasticidade emprego-produto no Brasil de 1985 a 2022 (1985 = 100)



Fonte: Banco Central do Brasil, Séries Temporais; Ministério do Trabalho e Emprego, Relação Anual de Informações Sociais (Rais). Elaborado pelos autores.

A lógica da política de salário mínimo visa proteger os salários de base do mercado de trabalho, que são auferidos, em geral, por trabalhadores não qualificados ou de baixa qualificação e mais vulneráveis do ponto de vista da negociação coletiva ou da barganha individual. Por esses motivos, a política está inscrita na constituição da OIT e encontra-se presente em muitos países, inclusive nos desenvolvidos. A esse princípio básico da política, incorpora-se ao debate outro tema, qual seja, o papel que a política cumpre no ordenamento das remunerações do trabalho. Nesse contexto, a pergunta é: quanto o aumento ou a redução do salário mínimo influencia a evolução dos demais níveis de remuneração no mercado de trabalho? Saber se a política de salário mínimo pode proteger o salário básico do setor formal e, ademais, afetar ou não a estrutura de remunerações do trabalho em seu todo ou em parte é um elemento central nesse debate (Souza, 1999; Medeiros, 2015).

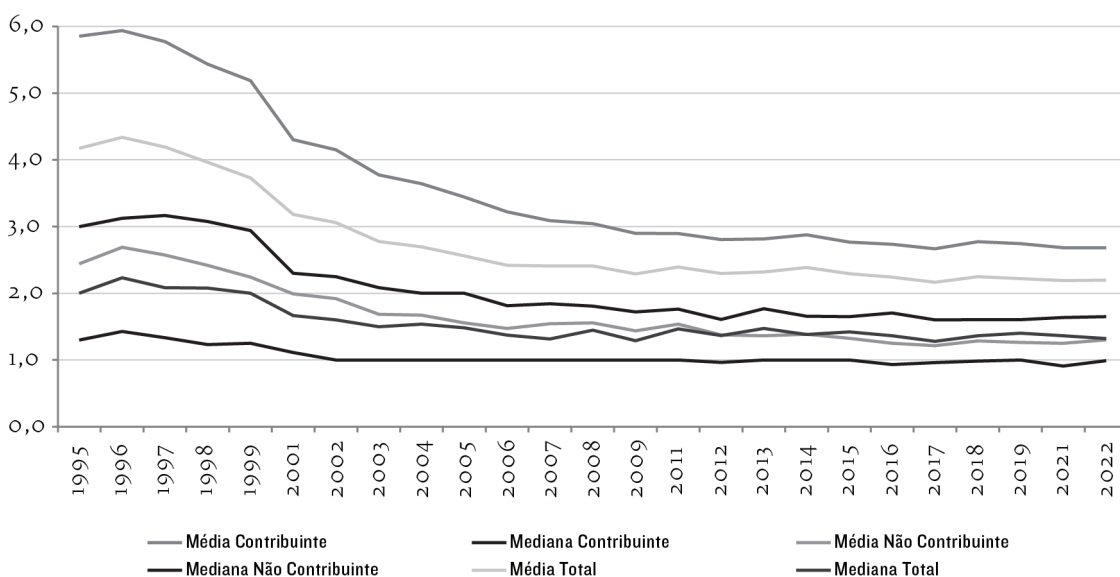
Retomar a discussão sobre o papel da política de salário mínimo encontra hoje uma grande vantagem, que é a existência de uma trajetória sustentada de valorização do salário mínimo ao longo dos últimos trinta anos (ver Gráfico 1). Mesmo estando submetida a uma regra estável de reajuste limitada ao período de 2007 a 2019, a trajetória observada para o período como um todo se diferencia claramente daque-

la de 1940 até o início da década de 1990, o que permite maior consistência dos resultados para a elaboração de análises mais robustas.

Focando a evolução de indicadores médios e medianos de remuneração do trabalho nesse período de trinta anos, observa-se uma clara tendência de aproximação desses indicadores com o salário mínimo (ver Gráfico 8). Desde 2001, a remuneração mediana dos ocupados sem contribuição para a previdência corresponde ao salário mínimo. Em relação aos demais indicadores, nota-se uma aproximação mais acentuada de todos eles ao salário mínimo entre 2007-2008, movimento que se tornou mais suave no período posterior. Esse resultado não permite uma conclusão mais definitiva sobre o papel de “farol” do salário mínimo para boa parte das remunerações do trabalho. Entretanto, pode-se afirmar, inicialmente, que, em razão do comportamento da mediana, parte preponderante dos níveis de remuneração não teve força para se distanciar do salário mínimo ou, em outras palavras, para superar as determinações da política pública.

GRÁFICO 8

Remuneração média e mediana em salários mínimos segundo a contribuição para a Previdência Social no Brasil (1995-2022)

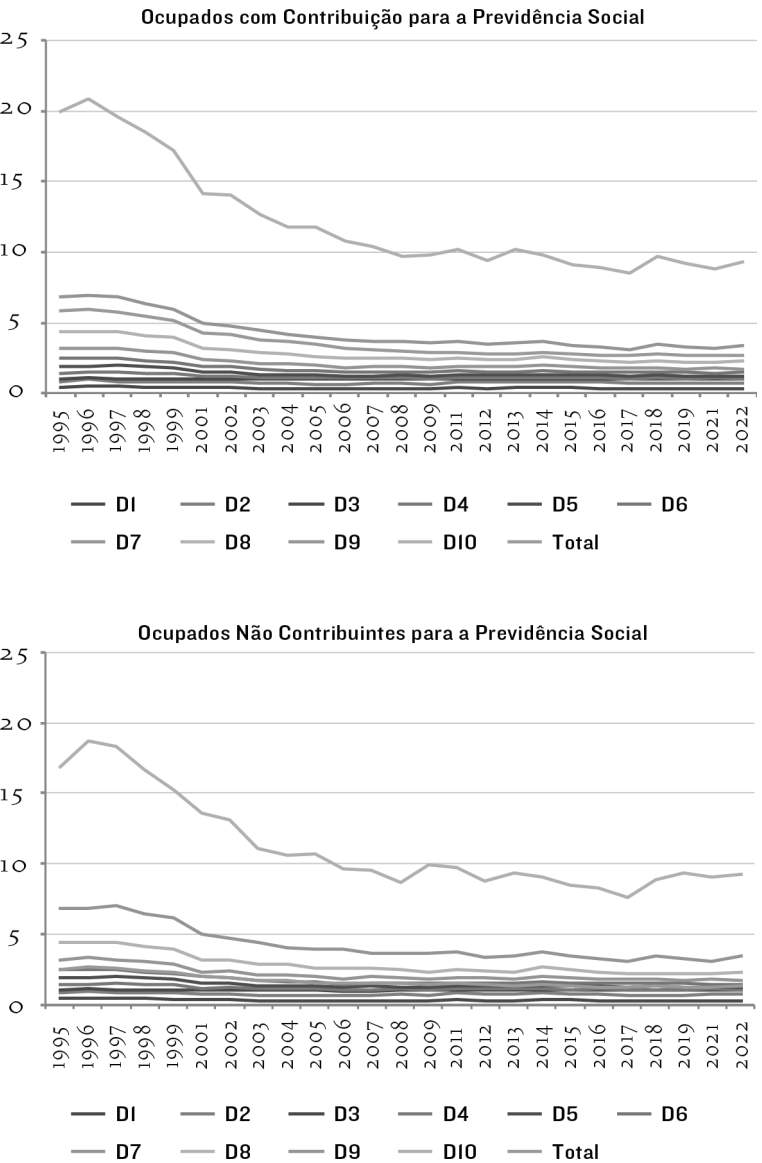


Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), 1995-2011; Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC/IBGE) 2012-2022. Elaborado pelos autores.

Essa tendência de aproximação é referendada quando se observam os níveis de remuneração segundo a contribuição para a Previdência Social e estratos de rendimentos. O resultado apresentado no Gráfico 9 explicita essa tendência, independentemente de o ocupado contribuir ou não para a Previdência Social ou do estrato de renda ao qual ele pertence. No período estudado, a remuneração dos ocupa-

dos posicionados acima do nono decil, em relação ao salário mínimo, caiu de aproximadamente vinte vezes para nove vezes entre os contribuintes e de dezesseis para nove vezes entre os não contribuintes. Quando se consideram as remunerações dos estratos inferiores, fica evidente tanto o movimento de aproximação das remunerações quanto sua convergência em torno do salário mínimo.

GRÁFICO 9
Remuneração em número de salários mínimos segundo os estratos de remuneração no Brasil (1995-2022)

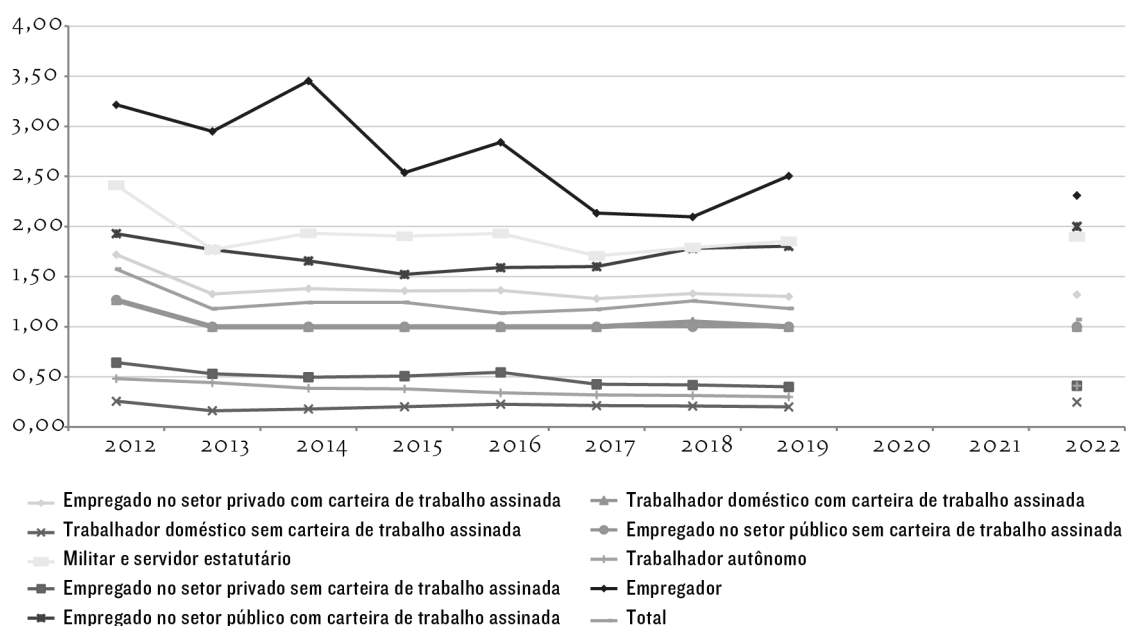


Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), 1995-2011; Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC/IBGE), 2012-2022. Elaborado pelos autores.

Mesmo considerando as limitações da informação sobre o papel da sindicalização na determinação da remuneração do trabalho no Brasil, em razão da obrigatoriedade de acordo coletivo anual em todos os setores da economia e do fato de as cláusulas de um acordo coletivo serem extensivas a todos os ocupados do setor, independentemente de sua filiação sindical, é interessante observar que, de 2012 a 2022, a remuneração dos ocupados sindicalizados posicionados na base da distribuição de renda (primeiro quartil), segundo a posição na ocupação, não se descolou do salário mínimo (ver Gráfico 10). Esse resultado reforça aquele anteriormente apresentado no Gráfico 6. Não há indício de que a negociação coletiva, enquanto instituto de regulação pública do contrato e das relações de trabalho permita descolar a trajetória da remuneração dos sindicalizados daquela estabelecida pelo instituto de política pública do salário mínimo.

GRÁFICO 10

Valor do primeiro quartil do rendimento mensal habitual do trabalho principal em número de salários mínimos dos ocupados com filiação sindical, segundo posição na ocupação no Brasil (2012-2022)*



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC/IBGE), 2012-2022. Elaborado pelos autores. (*) As estimativas foram feitas com base nos dados anuais das primeiras visitas, não divulgadas nos anos 2020 e 2021, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Esse resultado não pode ser considerado independentemente da cobertura da filiação sindical no mercado de trabalho. De acordo com a base de dados da PNADC, a taxa de sindicalização dos empregados do setor privado com contribuição para a Previdência Social caiu de 20% para 11% entre 2012 e 2022, correspondendo a 4% do total da população ocupada brasileira. A filiação sindical no mercado de traba-

lho apresenta mais fragilidade nos estratos inferiores de rendimentos. Em 2022, era no máximo de 0,4% para aqueles pertencentes à meta-de inferior do total dos ocupados.

A situação de enfraquecimento da negociação coletiva, estreitamente associada à baixa cobertura da filiação sindical, não constitui uma particularidade brasileira.²³ Com exceção dos países nórdicos europeus, a baixa cobertura é uma marca comum nos países desenvolvidos. A fragilidade da negociação coletiva tem sido fator decisivo para que a comunidade europeia e seus países membros venham reativando a valorização do salário mínimo no continente.²⁴ Na experiência estadunidense, os sucessivos governos federais têm negligenciado a política de salário mínimo, enquanto se observa uma tendência continuada de declínio da taxa de sindicalização no país (11% no momento atual); ao mesmo tempo, por pressão política local, dois terços dos estados dos Estados Unidos vêm conduzindo a valorização do salário mínimo. A postura dos governos estadunidenses destoa da adotada pelos governos canadenses, que têm mantido uma política ativa de valorização do salário mínimo. Em 2024, o piso salarial legal canadense era 51% superior ao observado nos Estados Unidos.

Visando dar maior consistência a essa análise, foram estimados os coeficientes de correlação de Spearman entre as variáveis salário mínimo e remunerações médias do trabalho, segundo intervalos decílicos,²⁵ para o período de 1995 a 2022. O coeficiente de correlação de Spearman é uma estatística não paramétrica,²⁶ proposta por Charles Spearman (1904), que mensura a força de associação entre duas variáveis. É uma medida de associação monotônica utilizada quando a distribuição dos dados se mostra incompatível com o uso do coeficiente de Pearson, por exemplo. Segundo Jan Hauke e Tomasz Kossowski (2011), a correlação de Spearman não é uma medida da relação linear entre duas variáveis e sim uma ferramenta para mensurar quanto a relação entre duas variáveis pode ser bem descrita por uma função monotônica sem ser necessário assumir pressupostos a respeito da distribuição de frequência das variáveis estudadas: “Em princípio, r_s [coeficiente de Spearman] é simplesmente um caso especial do coeficiente de correlação momento-produto de Pearson, em que os dados são convertidos em postos antes do cálculo do coeficiente” (Hauke; Kossowski, 2011, p. 89).

Os resultados da Tabela 1 mostram uma elevada correlação entre as remunerações relativas até o oitavo decil e o salário mínimo, seja para a parcela de ocupados com contribuição para a Previdência, seja para a parcela sem contribuição, seja para o total dos ocupados. Isto é, oito de cada dez ocupados têm uma evolução de sua remuneração fortemente correlacionada com o comportamento do salário

[23] Para uma avaliação da relação entre negociação coletiva e salário mínimo, ver Bosch et al. (2023, cap. 3).

[24] Ver o conjunto de ensaios organizado em Concialdi e Lera (2020), o relatório do *Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut* elaborado por Lübker e Schulten (2022) e Piasna e Theodoropoulou (2024, cap. 3). Para uma análise mais detalhada da retomada da política de salário mínimo na Europa Ocidental e, para essa região e Ásia, ver Klaveren et al. (2015).

[25] O termo “decil” corresponde ao intervalo decílico, valores que definem um estrato da distribuição.

[26] Independente da distribuição das variáveis.

mínimo. Esse resultado é reforçado quando se analisam as variações reais dos diversos níveis de rendimento no período de 1995 a 2022. Todos os níveis tiveram elevações reais, contudo estas tenderam a se mostrar menores para os estratos médios e superiores da distribuição. Isso reforça o argumento de que a negociação coletiva e a barganha individual não tiveram força para estabelecer trajetórias, para os diversos níveis de remuneração, descoladas daquela do salário mínimo.

TABELA I
Correlação de Spearman entre remuneração do trabalho e salário mínimo e variação real dos níveis de rendimentos segundo estratos de remuneração no Brasil (1995-2022)

Estratos decílicos	Coeficiente de Spearman		Variação Real dos Níveis de Rendimentos		
	Contribuinte	Não Contribuinte	Total	Acumulado	Anual
D1	0,7592	0,7285	0,7338	63,9	1,8
D2	0,8462	0,8723	0,8662	103,3	2,7
D3	0,9946	0,9977	0,9977	111,5	2,8
D4	0,9208	0,9108	0,9200	61,5	1,8
D5	0,8692	0,8623	0,8677	43,6	1,3
D6	0,8469	0,8462	0,8462	31,8	1,0
D7	0,7985	0,7754	0,7946	20,5	0,7
D8	0,7362	0,6954	0,7300	14,1	0,5
D9	0,6608	0,5662	0,6538	10,4	0,4
D10	0,3531	0,4954	0,4431	6,2	0,2
Total	0,5531	0,7054	0,7538	15,9	0,5
Salário Mínimo				120,2	3,0

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), 1995-2011; Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC/IBGE), 2012-2022. Elaborado pelos autores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O instituto do salário mínimo foi concebido originalmente pela OIT como uma política pública transitória, a ser mantida pelas nações quando a negociação coletiva não tivesse ampla cobertura no mercado de trabalho e não se alcançasse uma situação de equilíbrio em termos de barganha entre trabalhadores e empresas. Passados, praticamente, cem anos da aprovação da Convenção 26 pela Assembleia Geral da OIT, observa-se a recorrência do instituto do salário mínimo em muitos países, inclusive naqueles considerados desenvolvidos. Apesar da predominância do assalariamento nesses países, a baixa taxa de sindicalização tem consolidado uma situação de fragilidade da negociação coletiva, fazendo com que os governos nacionais reconheçam que é inevitável regular o salário de base de seus mercados de trabalho por meio de uma política ativa de salário mínimo. Com exceção dos Estados Unidos, essa tem sido a conduta do Canadá e dos países desenvolvidos da Europa Ocidental.

É evidente que a recorrência da política de salário mínimo encontra-se associada à consolidação de regimes democráticos. O Brasil é parte desse movimento. Inscrita na Constituição Federal de 1988, a valorização do salário mínimo tem ocupado a pauta dos sucessivos governos desde então, exceto nos governos Collor e Bolsonaro. De 2007 a 2019, e a partir de 2023, a política de salário mínimo passou a ser uma política de Estado.

A análise da trajetória de valorização sustentada do salário mínimo, a partir de 1995, explicita sua estreita relação com a estrutura de remuneração do mercado de trabalho. Como visto, há uma clara associação entre o salário mínimo e as remunerações do trabalho até o oitavo decil da distribuição dos rendimentos do trabalho. Isto é, oito em cada dez ocupados auferem remunerações cujo valor encontra-se associado ao salário mínimo.

A ausência de resistência na sociedade, inclusive no empresariado, faz com que a valorização em curso sinalize o acerto de uma política ajustada ao crescimento do PIB e, em consequência, à produtividade média da economia. Ademais, não há evidências de que a política comprometa a geração de empregos formais, pois, como visto, a geração de postos de trabalho está estreitamente relacionada ao desempenho da atividade econômica. Cabe ainda ressaltar que a valorização do salário mínimo, combinada com a geração de emprego, foi determinante para o crescimento sustentado da massa de remunerações do trabalho e, por consequência, da ampliação do mercado interno e do próprio crescimento econômico, como geralmente é apontado pela tradição keynesiana. A valorização do salário mínimo, nesses termos, constitui um indutor relevante da geração de empregos, na medida em que contribui para o crescimento econômico. Mais do que isso, como mostraram João Saboia et al. (2021), a valorização do salário mínimo é um elemento relevante do ponto de vista social, pois explica parte significativa da queda da desigualdade de rendimentos correntes no Brasil no período após a estabilização inflacionária.

A dificuldade que a avaliação dessa política revela é a crescente concentração dos níveis de remuneração ao redor do salário mínimo. Se, sob determinada perspectiva, esse movimento deve ser considerado positivo, pois reduz a desigualdade da distribuição dos rendimentos do trabalho, sob outra, é inegável que ele reforça uma estrutura de remunerações de baixos salários, alimentada pelo crescimento limitado que a economia brasileira tem conhecido nas últimas décadas.

O processo de consolidação democrática do país tem dado lastro à política de valorização do salário mínimo. No entanto, é necessária a remoção dos obstáculos para que haja um crescimento econômico sustentado, possibilitando a continuidade da queda da desigualdade da distribuição de rendimentos do trabalho, e abrindo

do a possibilidade de superação da configuração de um mercado de trabalho dominado por baixas remunerações. Em suma, a política de valorização do salário mínimo tem cumprido adequadamente seus objetivos. Entretanto, a migração para uma estrutura salarial com menor desigualdade de renda, com níveis salariais adequados na base e nos estratos intermediários, não depende exclusivamente dessa política e, sim, de um crescimento sustentado de longo prazo que alimente a geração de empregos formais e abra perspectivas de elevação generalizada dos níveis de remuneração.

CLAUDIO SALVATORI DEDECCA [<https://orcid.org/0000-0001-8770-2408>] é professor titular sênior da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Foi presidente da Associação Brasileira de Estudos do Trabalho (Abet). Possui graduação, mestrado e doutorado em ciências econômicas pela Unicamp, pós-doutorado em ciência econômica pela Universidade Paris XII e livre-docência em economia social e do trabalho pela Universidade Estadual de Campinas (1997). Tem trajetória de pesquisa nas áreas de economia social e do trabalho, crescimento, flutuações e planejamento econômico. Tem atuado em diversas instituições acadêmicas e de cooperação nacionais e internacionais, bem como em projetos de políticas públicas nas diversas esferas de governo. Participou da concepção da pesquisa, da escrita e da elaboração dos dados.

CASSIANO JOSÉ BEZERRA MARQUES TROVÃO [<https://orcid.org/0000-0002-0292-5651>] é coordenador e professor do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPECO/UFRN). Graduado em ciências econômicas pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, mestre e doutor em desenvolvimento econômico pelo mesmo instituto na área de economia social e do trabalho. Atua principalmente nos seguintes temas: desigualdades, economia do trabalho, teoria macroeconômica keynesiana e desenvolvimento econômico e regional. Atualmente, coordena o Observatório de Insuficiência Socioeconômica Multidimensional da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Participou da concepção da pesquisa, da escrita e da elaboração dos dados.

Editora responsável: Renata Francisco.

Recebido para publicação
em 9 de julho de 2024.

Aprovado para publicação
em 11 de março de 2025.

NOVOS ESTUDOS

CEBRAP

132, maio–ago. 2025

pp. 1-29

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Azar, José; Huet-Vaughn, Emiliano; Marinescu, Ioana; Taska, Bledi; Wachter, Till von. “Minimum Wage Employment, Effects and Labour Market Concentration”. *Review of Economic Studies*, v. 91, n. 4, 2024, pp. 1.843-83. Disponível em <<https://doi.org/10.1093/restud/rdado91>>. Acesso em: 4/6/2025.
- Baltar, Paulo Eduardo de Andrade; Dedecca, Claudio Salvadori; Krein, José Dari (orgs.). *Salário mínimo e desenvolvimento*. Campinas: Instituto de Economia/Unicamp, 2005.
- Banco Central do Brasil. “Sistema Gerenciador de Séries Temporais (SGS)”, v. 1, 2, PIB em R\$ do último ano, 1985-2022. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/sgspub>>. Acesso em: 1/7/2024.
- Bosch, Gerhard; Hüttenhoff, Frederic; Weinkopf, Claudia. *The Monitoring and Enforcement of Minimum Wages*. Berlim: Springer VS Wiesbaden, 2023.

- Brasil. “Lei n. 12.382, de 25 de fevereiro de 2011. Dispõe sobre o valor do salário mínimo em 2011 e a sua política de valorização de longo prazo”. Brasília, 25 fev. 2011. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12382.htm>. Acesso em: 14/10/2024.
- Bureau of Labour Statistics. 1 ago. 2025. Disponível em: <<https://www.bls.gov/>>. Acesso em: 3/10/2025
- Card, David. “Do Minimum Wages Reduce Employment? A Case Study of California, 1987-89”. *ILR Review*, v. 46, n. 1, 1992, pp. 38-54. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/001979399204600104>>. Acesso em: 14/10/2024.
- Card, David; Krueger, Alan. “Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast Food Industry in New Jersey and Pennsylvania”. *Working Paper 4509*, NBER, 1993.
- Card, David; Krueger, Alan. “A Reanalysis of the Effect of the New Jersey Minimum Wage Increase on the Fast Food Industry with Representative Payroll Data”. *Working Paper 6386*, NBER, 1998.
- Concialdi, Pierre; Leraï, Frédéric (orgs.). “Du salaire minimum au salaire décent: un débat renouvelé [Dossier]”. *Revue de l’IRES*, Paris, n. 100, v. 1, 2020. Disponível em: <<https://www.cairn.info/revue-de-l-ires-2020-1.htm>>. Acesso em: 5/4/2025.
- Dares (Direction de l’Animation de la Recherche, des Études et des Statistiques). “La Revalorisation du Smic au 1er janvier 2023”. *Dares Résultats*, n. 71, 2023. Disponível em: <<https://www.dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/la-revalorisation-du-smic-au-1er-janvier-2023>>. Acesso em: 14/10/2024.
- Dunlop, John. *Industrial Relations System*. Cambridge: Harvard Business School Press Classic, 1958.
- Eurofound. *Minimum Wages in 2023: Annual Review*. Minimum Wages in the EU Series. Luxemburgo: Publications Office of the European Union, 2023.
- European Commission. “Adequate Minimum Wages in the EU”. *Employment, Social Affairs and Inclusion*, s.d. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1539>>. Acesso em: 21/5/2024.
- Fishback, Price; Seltzer, Andrew. “The Rise of American Minimum Wages, 1912-1968”. *Journal of Economic Perspectives*, v. 35, n. 1, 2021, pp. 73-96.
- Government Canada, Employment and Social Development. “Federal Minimum Wage”, Issue Paper, 2019. Disponível em: <<https://www.canada.ca/content/dam/esdc-edsc/documents/services/reports/SPAWID-SPLR-IssuePaper-MinWage-FINAL-EN.pdf>>. Acesso em: 14/10/2024.
- Hauke, Jan; Kossowski, Tomasz. “Comparison of Values of Pearson’s and Spearman’s Correlation Coefficients on the Same Sets of Data”. *Quaestiones Geographicae*, v. 30, n. 2, 2011, pp. 87-93.
- Hobsbawn, John Eric. *A era do capital*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

- ILO (International Labour Organization). “Departamento de Estatística da Organização Internacional do Trabalho”. Disponível em: <<https://www.ilo.org/data-and-statistics>>. Acesso em: 1/7/2023.
- Ipeadata. “Produto interno bruto (PIB) per capita (preços 2023) (GAC__PIBCAPR), 1940-2022”. Disponível em: <https://www.ipeadata.gov.br>. Acesso em: 01 jul. 2024.
- Keynes, John Maynard. “Ex-Post and Ex-Ante: The General Theory and After”. *The Collected Writings of J.M. Keynes*, v. 14. Londres: Macmillan, 1973.
- Klaveren, Maarten; Gregory, Denis; Schulten, Thorsten. *Minimum Wages, Collective Bargaining and Economic Development on Asia and Europe*. Londres: Palgrave, 2015.
- Lübker, Malte; Schulten, Thorsten. “WSI Minimum Wage Report 2022 - Towards a New Minimum Wage Policy in Germany and Europe”. WSI REPORT NR. 71E. Disponível em: <https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync__id=HBS-008280>. Acesso em: 21/5/2024.
- Macedo, Roberto; Garcia, Manuel E. “Salário mínimo e taxa de salário no Brasil – um comentário”. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 10, n. 3, 1980, pp. 1.013-44.
- Medeiros, Carlos Aguiar de. “A influência do salário mínimo sobre a taxa de salários no Brasil na última década”. *Economia e Sociedade*, v. 24, n. 2, 2015, pp. 263-92. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1982-3533.2015v24n2art2>>. Acesso em: 12/06/2025.
- Ministério do Trabalho e Emprego. “Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)”, 1985-2022. Brasília, DF. Disponível em: <<https://bi.mte.gov.br/bgcaged>>. Acesso em: 1/7/2024.
- Neumark, David; Wascher, William L. *Minimum Wage*. Cambridge: The MIT Press, 2008.
- Ohlert, Clemens. “Effects of the German Minimum Wage on Earnings and Working Time Using Establishment Data”. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, v. 245, n. 1-2, 2025, pp. 185-213. Disponível em: <<https://doi.org/10.1515/jbnst-2024-0025>>. Acesso em: 12/6/2025.
- OCDE (Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico). “Trade union density”. *OCDE Data Explorer*, 9 jun. 2021. Disponível em: <[https://data-explorer.oecd.org/vis?df\[ds\]=DisseminateFinalDM-Z&df\[id\]=DSD__TUD__CBC%40DF__TUD&df\[ag\]=OECD.ELS.SAE&dq=..&pd=2000%2C&to\[TIME__PERIOD\]=false&vw=tb](https://data-explorer.oecd.org/vis?df[ds]=DisseminateFinalDM-Z&df[id]=DSD__TUD__CBC%40DF__TUD&df[ag]=OECD.ELS.SAE&dq=..&pd=2000%2C&to[TIME__PERIOD]=false&vw=tb)>. Acesso em 12/6/2025.
- OCDE (Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico). “Real Minimum Wages at Constant Prices”. *OCDE Data Explorer*, 23 Oct. 2023. Disponível em: <<https://data-viewer.oecd.org?chartId=b147f-059-ofoc-4238-91bc-850454977052>>. Acesso em: 14/10/2024.
- OIT (Organização Internacional do Trabalho). “Ratifications of Co26 – Minimum Wage-Fixing Machinery Convention”. *Information System on International Labour Standards*, n. 26, 1928. Disponível em: <<https://>>

- normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300__INSTRUMENT__ID:312171». Acesso em: 21/5/2024.
- Piasna, Agnieszka; Theodoropoulou, Sotiria (orgs.). *Benchmarking Working Europe 2024: The Ongoing Quest for Social Europe*. Bruxelas: Etui/Etuc. Disponível em: <<https://www.etui.org/sites/default/files/2024-03/ETU%20BM2024-Vo6-ALL.pdf>>. Acesso em: 14/10/2024.
- Polanyi, Karl. *The Great Transformation*. Boston: Beacon, 2001.
- Prealc (Programa Regional de Emprego para América Latina e Caribe). *Sec- tor informal: funcionamiento e políticas*. Santiago de Chile: Prealc/OIT, 1976.
- Saboia, João. *Evolução histórica do salário mínimo no Brasil: fixação, valor real e diferenciação regional*. Fac-Símile, n. 15. Rio de Janeiro: Ipea, 1984. Dispo- nível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12976>>. Aces- so em: 14/10/2024.
- Saboia, João. “O salário mínimo e seu potencial para a melhoria da distri- buição de renda no Brasil”. In: Paes de Barros, Ricardo; Foguel, Miguel Nathan; Ulyssea, Gabriel (orgs.). *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*. Brasília: Ipea, 2007.
- Saboia, João; Hallak Neto, João. “Salário mínimo e distribuição de renda no Brasil a partir dos anos 2000”. *Economia e Sociedade*, v.27, n.1, pp. 265-85. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1982-3533.2017v27n1art9>>. Acesso em: 12/6/2025.
- Saboia, João et al. “Mercado de trabalho, salário-mínimo e distribuição de renda no Brasil no passado recente”. *Revista de Economia Contempo- rânea*, v. 25, n. 2, 2021, pp. 1-30, e212521. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/198055272521>>. Acesso em: 14/10/2024.
- Saboia, João. “A controvérsia sobre o salário mínimo e a taxa de salários na economia brasileira: novas evidências”. *Revista de Economia Política*, v. 5, n. 2, 1985, pp. 192-219. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0101-31571985-2039>>. Acesso em: 12/6/2025.
- Salm, Cláudio et al. *O mercado de trabalho brasileiro: estrutura e conjuntura*. Bra- sília: Ministério do Trabalho, 1987.
- Sanches, Marina da Silva et al. “Crescimento econômico combinado com maior poder de compra: os efeitos de uma política de valorização do salá- rio mínimo sobre o produto”. *Nova Economia*, v. 33, n. 3, 2023, pp. 601-30.
- Schumpeter, Joseph. *Capitalism, Socialism and Democracy*. Nova York: Harper Perennial, 2008.
- Souza, Paulo Renato Costa. *Salário e emprego em economias atrasadas*. Tese (doutorado em economia). Campinas: IFCH/Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, 1999. Dis- ponível em: <<https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/teses/Salarioeempregoemeconomiaatrasadas.pdf>>. Acesso em 14/10/2024.

- Spearman, Charles. "The Proof and Measurement of Association Between Two Things". *The American Journal of Psychology*, v. 100, n. 3-4, 1987, pp. 441-71.
- Tokman, Victor. "El sector informal: quince años después". *El Trimestre Económico*, v. 54, n. 215, 1987, pp. 72-101.
- Tolipan, Ricardo; Tinelli, Arthur. *A controvérsia sobre a distribuição de renda e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- United States Government. Bureau of Labour Statistics. 1 ago. 2025. Disponível em: <<https://www.bls.gov/>>. Acesso em: 3/10/2025.
- United States Government. Wage and hour division, U.S. Department of labor, e the Raise the wage act of 2023. 2023. Disponível em: <<https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/2488/text>>. Acesso em: 1/5/2024.
- Vasconcelos, Joyciane Coelho; Araújo, Jair Andrade. "Efeitos distributivos do salário mínimo no mercado de trabalho na região Nordeste". *Revista de Economia Contemporânea*, v. 20, n. 2, 2016, pp. 359-85.
- Zipperer, Ben. "The Impact of the Raise the Wage Act of 2023, by Congressional District". *Economic Policy Institute*, 22 ago. 2023. Disponível em: <<https://www.epi.org/publication/rtwa-2023-impact-by-cd/>>. Acesso em: 24/5/2024.

