

Da política de valorização ao arcabouço fiscal

Ponderações sobre a regra proposta de reajuste do salário mínimo

ESSA NOTA É UMA PARCERIA ENTRE O TRANSFORMA E O CENTRO DE ESTUDOS SINDICAIS E ECONOMIA DO TRABALHO (CESIT/IE/UNICAMP)

Marilane Teixeira, Clara Saliba, Caroline Lima Oliveira e Cyro Faccin



Marilane Teixeira[1], Clara Saliba[2], Caroline Lima Oliveira[3] e Cyro Faccin[4]

Da política de valorização ao arcabouço fiscal: ponderações sobre a regra proposta de reajuste do salário mínimo

(Nota nº 08). TRANSFORMA/UNICAMP.

ESSA NOTA FOI REALIZADA COM APOIO DA OPEN SOCIETY FOUNDATION

[1] - Marilane Teixeira é economista, mestre em economia política, doutora em desenvolvimento econômico pelo IE-Unicamp e pesquisadora do CESIT-IE.

[2] - Clara Saliba é economista e mestranda em teoria econômica pelo IE-Unicamp. Coordenadora executiva do Transforma-Unicamp.

[3] - Caroline Lima Oliveira é graduanda em Ciências Econômicas pelo IE-Unicamp. Bolsista de produção de dados no CESIT-IE e assistente de pesquisa voluntária no Transforma-Unicamp.

[4] - Cyro Faccin é economista e mestrando em Desenvolvimento Econômico pelo IE-Unicamp.

ERRATA - ATUALIZAÇÃO DOS VALORES DO SALÁRIO-MÍNIMO SIMULADO EM 13/12/2024

Por conta de um erro na base de dados do salário mínimo utilizada para o cálculo das simulações na versão original do texto, em 11/12/2024, os valores das séries referentes ao salário mínimo foram reajustadas, e as figuras 1, 2 e 3, modificadas para garantir a solidez das estimações. Os valores recalculados divergem ligeiramente dos valores originais, mas mantêm seu sentido e direção, e as conclusões elaboradas e divulgadas em nota permanecem válidas. Também foram alterados os valores dos beneficiários da aposentadoria que recebem um salário mínimo, das estimativas da PNAD para os valores oficiais divulgados no Boletim Estatístico da Previdência Social. Pedimos que para referência sejam referenciados os dados contidos nesta versão, já corrigida.

SUMÁRIO

• INTRODUÇÃO	5
• A IMPORTÂNCIA DE PROTEGER O SALÁRIO MÍNIMO DOS CORTES ORÇAMENTÁRIOS	6
• IMPACTOS DA NOVA REGRA	8
• CONSIDERAÇÕES FINAIS	21
• REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	23

RESUMO EXECUTIVO

- Caso fosse aplicada desde 2012, a nova regra proposta pelo Ministério da Fazenda resultaria num salário mínimo de R\$1.363,24 em 2024. Isso representaria uma redução de ganho real de 3,5%. Nos 12 anos analisados, o reajuste na regra nova seria maior do que o observado para oito anos, e menor nos outros quatro.
- Se aplicada de 2025 a 2030, conforme as projeções atuais, a regra pode levar a uma redução de 2,5% nos ganhos reais do salário mínimo, se comparado ao projetado na regra atual da política de valorização.
- Embora o salário mínimo sirva de guia para o estabelecimento de salários para o mercado de trabalho como um todo, os mais afetados por medidas que alteram as regras de reajuste são aqueles que ganham exatamente o piso salarial. Essa população é majoritariamente negra e feminina.
- Também os receptores do piso da aposentadoria e beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) serão impactados pela nova regra. Novamente, essa população é em sua maioria negra e/ou feminina.
- O total de impactados diretamente, isto é, aqueles que recebem exatamente um salário mínimo no trabalho ou de aposentadoria e beneficiários do BPC, responde por, pelo menos, 17% da população do Brasil: 35 milhões de pessoas. Dentre os impactados, estão 20% das mulheres negras, 17% das mulheres brancas e dos homens negros, 14% dos homens brancos e 17% dos outros grupos demográficos.
- Somando os diretamente impactados aos potencialmente impactados, são 51% da população, ou 69 milhões de pessoas. Os homens negros são os mais impactados, com 54% da população - 30 milhões de pessoas.

INTRODUÇÃO

Ao longo de sua história, a instituição do salário mínimo se deu através de diversos atos normativos, como leis, decretos ou medidas provisórias. A normatização da política salarial é importante, pois transparece para a sociedade o caráter da política adotada - seja ele de valorização ou de manutenção -, e, consequentemente, dos objetivos da agenda do governo vigente. Além disso, o salário mínimo instituído por lei, uma conquista política da classe trabalhadora, influencia vários setores da economia, e as regras que regem seu reajuste apresentam impactos que vão além dos (as) trabalhadores (as) sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Em 27 de novembro de 2024, o ministro da Fazenda, Fernando Haddad, anunciou um conjunto de medidas que tem como objetivo o fortalecimento das contas públicas e a promoção do equilíbrio fiscal. Entre as ações, foi apresentada a proposta de uma nova regra para o reajuste do salário mínimo, com a justificativa de “garantir ganhos reais ao salário mínimo de forma consistente com o orçamento da União”. A nova regra mantém o ganho real do salário mínimo com base no crescimento do PIB de dois anos antes, mas limita a variação à correção do arcabouço fiscal. De acordo com Dário Durigan, secretário-executivo do Ministério da Fazenda, essa proposta será válida até 2030 e, para que se torne permanente, será necessário uma nova lei complementar (Queiroz, 2024).

Em entrevista coletiva com os técnicos do governo sobre as medidas (Agência GOV, 2024), se esclarece que a regra proposta para o reajuste do salário mínimo é balizada pelo crescimento das receitas, de maneira similar ao que ocorre com os demais gastos do governo dentro do Novo Arcabouço Fiscal (NAF) aprovado em 2023. O NAF estabelece limites mínimos e máximos para o crescimento real da despesa do governo, que variam de 0,6% a 2,5% a.a., a depender da velocidade de crescimento de suas receitas e do cumprimento da meta do superávit primário. Assim, há dois cenários distintos para balizar o aumento real da despesa (e, portanto, o aumento real do salário mínimo): um em que o governo cumpre a meta do superávit e um em que ele não cumpre. Quando garantido crescimento do resultado primário dentro da banda estabelecida, a despesa poderá crescer, em termos reais, até 70% do crescimento real da receita primária - mas limitada ao mínimo de 0,6% e ao máximo de 2,5%. Mas, se o resultado primário não atingir a meta, o crescimento real do gasto se limita a 50% do crescimento real da receita, mantidos o teto e o piso do cenário anterior (Câmara dos Deputados, 2023).

Também foi apresentada uma proposta de um novo limite para o abono salarial. De acordo com a regra atual, terão direito ao abono salarial em 2025 (ano-base 2023) aqueles que recebem até R\$2.824, o equivalente a dois salários mínimos. A proposta é fixar a renda para acesso ao benefício em R\$2.640,00, esse valor será corrigido pela inflação nos próximos anos e se tornará permanente quando atingir o equivalente a um salário mínimo e meio, com previsão para 2035.

Essa nota tem o objetivo de apresentar possíveis impactos da nova regra de cálculo do reajuste do salário mínimo proposta pelo atual governo, entendendo a importância da política de valorização do salário mínimo para a sociedade brasileira.

A IMPORTÂNCIA DE PROTEGER O SALÁRIO MÍNIMO DOS CORTES ORÇAMENTÁRIOS

A política de valorização do salário mínimo tem se consolidado como um importante instrumento de política macroeconômica e de combate às desigualdades sociais no Brasil. Desde a década de 1990, o salário mínimo vem gradualmente recuperando seu poder de compra real, mas foi no governo Lula, iniciado em 2003, que essa valorização ganhou destaque como compromisso do governo. Nesse período, o movimento em defesa da elevação do salário mínimo, impulsionado por segmentos sociais, tornou-se uma estratégia ativa de política pública.

Entre 2004 e 2006, o salário mínimo foi reajustado acima da inflação, e a partir de 2007 estabeleceu-se uma regra mais consistente para correções anuais: a inflação acumulada, somada ao crescimento real do PIB de dois anos anteriores. Em 2010, o reajuste passou a ser realizado sempre no dia 1º de janeiro, e, em 2011, uma nova lei formalizou essa política até 2015, com prorrogação até 2019. O impacto dessa trajetória foi significativo: entre 2003 e 2016, o ganho real acumulado do salário mínimo foi de 77,2%.

Em julho de 2015, no governo de Dilma Rousseff (PT), foi sancionada a Lei nº 13.152, que dispôs sobre a política de valorização do salário mínimo, estabelecendo diretrizes a vigorar entre 2016 e 2019. A nova regra consistia na correção dos salários a partir da soma do crescimento real do Produto Interno Bruto (PIB) de dois anos antes à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) acumulada nos doze meses anteriores ao início da vigência do novo salário.

O contexto de queda da atividade econômica (2015 e 2016) impactou diretamente na política de valorização do salário mínimo e, como resultado, as correções não conseguiram superar a inflação. Em 2017, o desempenho negativo do PIB em anos anteriores, resultou em reajuste abaixo da inflação, interrompendo um período de ganhos reais consecutivos (DIEESE, 2017).

A ausência de um compromisso com a política salarial e de um projeto de valorização mais robusto, reforçando a ideia de austeridade, marcou o governo de Jair Messias Bolsonaro (PL). Acrescenta-se que, ao longo do governo, houve descumprimentos legais da política salarial. Por exemplo, a variação do INPC utilizada para corrigir o salário mínimo de 2018 foi inferior à apurada, gerando um resíduo que, conforme a Lei nº 13.152, deveria ter sido incorporado ao cálculo do salário de 2019. No entanto, essa correção não foi aplicada, resultando em um salário abaixo do valor previsto.

Após 2019, sem a renovação da lei que versava sobre a política salarial, os reajustes do salário mínimo foram estabelecidos por meio de medidas provisórias. A regra de reajuste era baseada na inflação, medida pelo INPC, sobre o salário mínimo do ano anterior. Por ter apenas acompanhado a inflação, essa estratégia deixou de promover a valorização real que havia sido recorrente nas décadas anteriores.

O terceiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), teve como proposta retomar o compromisso com a valorização real do poder de compra da classe trabalhadora. Nesse sentido, em agosto de 2023, foi aprovado o Projeto de Lei de Conversão 15/2023, que marcou o retorno da política de valorização do salário mínimo. A medida, aprovada pelo Congresso Nacional, determinava que, a partir de 1º de janeiro de 2024, os reajustes anuais do salário mínimo levariam em conta a inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) dos 12 meses anteriores, somada à taxa de crescimento real do Produto Interno Bruto (PIB) do segundo ano anterior ao ano vigente. Caso o PIB não apresentasse crescimento real, o salário mínimo seria reajustado apenas pelo INPC.

No terceiro trimestre de 2024, entre os 103 milhões de pessoas ocupadas no Brasil, 31,6 milhões (31%) recebiam até um salário mínimo, um aumento em relação aos 27% registrados em 2014. Essa mudança reflete não apenas a importância do salário mínimo, mas também os efeitos da crise econômica e social sobre os rendimentos das classes mais vulneráveis.

O salário mínimo, além de essencial para trabalhadores(as) formais e informais, desempenha um papel crucial para os(as) beneficiários (as) da Seguridade Social, representando um pilar de subsistência.

A heterogeneidade do mercado de trabalho brasileiro, marcada por desigualdades sociais, raciais, de gênero e regionais, torna o salário mínimo um mecanismo vital para a distribuição de renda. Ele atua como uma referência unificadora, reduzindo o fosso entre trabalhadores (as) formais e informais e contribuindo para mitigar a pobreza. Entre 2003 e 2014, o Brasil registrou avanços expressivos: foram criados mais de 20 milhões de empregos, sendo mais de 15 milhões formalizados, com uma queda na taxa de informalidade de 50,2% para 39,2%. No mesmo período, a pobreza foi reduzida de 24,9% para 8,5%, e o coeficiente de Gini, que mede a desigualdade, recuou de 0,596 para 0,518.

A correlação entre aumentos reais do salário mínimo e a redução da pobreza é especialmente evidente em domicílios com beneficiários(as) da Seguridade Social. Entre 2001 e 2014, a proporção de pobres em famílias que recebiam transferências previdenciárias caiu de 51,1% para 24,2%, enquanto entre aqueles sem transferências, a redução foi de 60,4% para 37,6%.

O impacto do salário mínimo vai além do mercado de trabalho formal. Ele serve como referência para salários baixos, jovens no primeiro emprego e trabalhadores(as) autônomos (as).

Conforme o Dieese (2010), o salário mínimo possui três efeitos importantes: o "efeito farol", como parâmetro para remunerações, especialmente de trabalhadores(as) menos qualificados (as); o "efeito arrasto", que eleva automaticamente salários próximos ao mínimo; e o "efeito numerário", que impacta diretamente a base salarial.

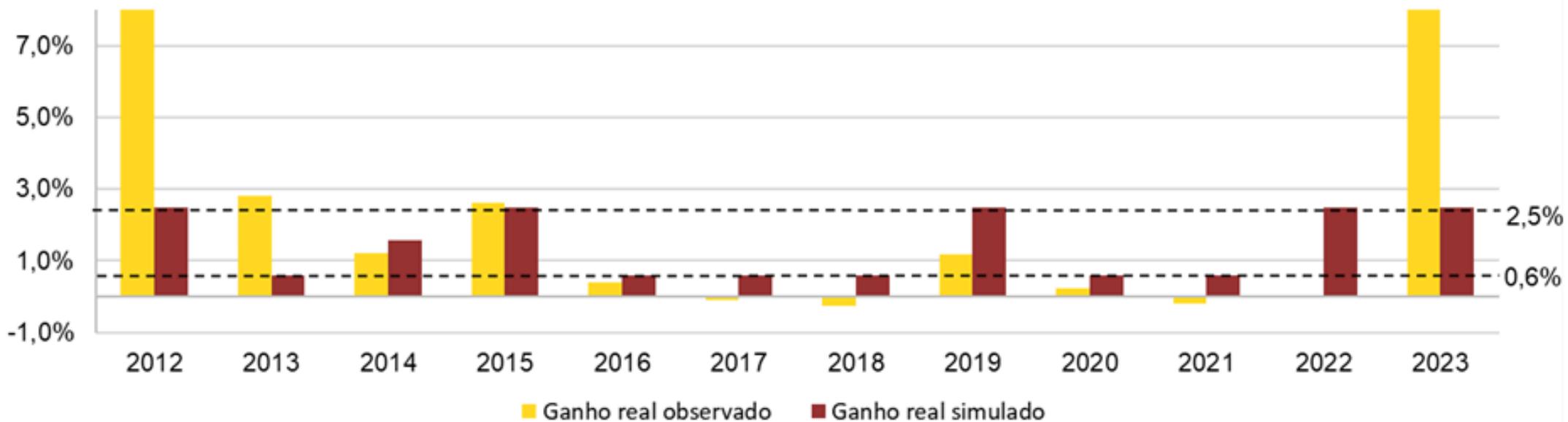
A valorização do salário mínimo também dinamiza a economia, impulsionando o consumo das classes populares e estimulando o crescimento econômico. Ao aumentar a demanda por bens de consumo básico, a política promove a expansão da oferta e, conseqüentemente, do nível de emprego. Estudos mostram que essa dinâmica não resulta em pressões inflacionárias significativas, contrariando argumentos de setores liberais que associam reajustes do salário mínimo a desemprego e desequilíbrios fiscais.

A retomada da valorização do salário mínimo em 2023 foi um acerto estratégico do atual governo. Além de fortalecer a capacidade de consumo e reduzir o endividamento das famílias, essa política é uma ferramenta eficaz para a promoção do crescimento econômico e da justiça social. A experiência brasileira demonstra que, quando bem articulada, a valorização do salário mínimo não apenas eleva a renda dos mais pobres, mas também contribui para um desenvolvimento econômico inclusivo e sustentável.

IMPACTOS DA NOVA REGRA

Para dimensionar o impacto da regra proposta, realiza-se o exercício de aplicá-la, retroativamente, de 2012 a 2023. A figura 1 representa o ganho real do salário mínimo em todos os anos considerados, a partir dos valores simulados e observados. Para as simulações, trabalha-se o percentual de 70% do crescimento da receita aplicado pelo NAF nos momentos em que se cumpre a meta do primário. Em que pese as limitações de um exercício retroativo, a ideia é avaliar se, fosse a regra estabelecida em 2012, o ganho simulado do salário mínimo de 2012 até hoje estaria próximo do ganho observado.

Figura 1 - Ganhos reais do salário mínimo observado e simulado conforme a nova regra (2012-2023)



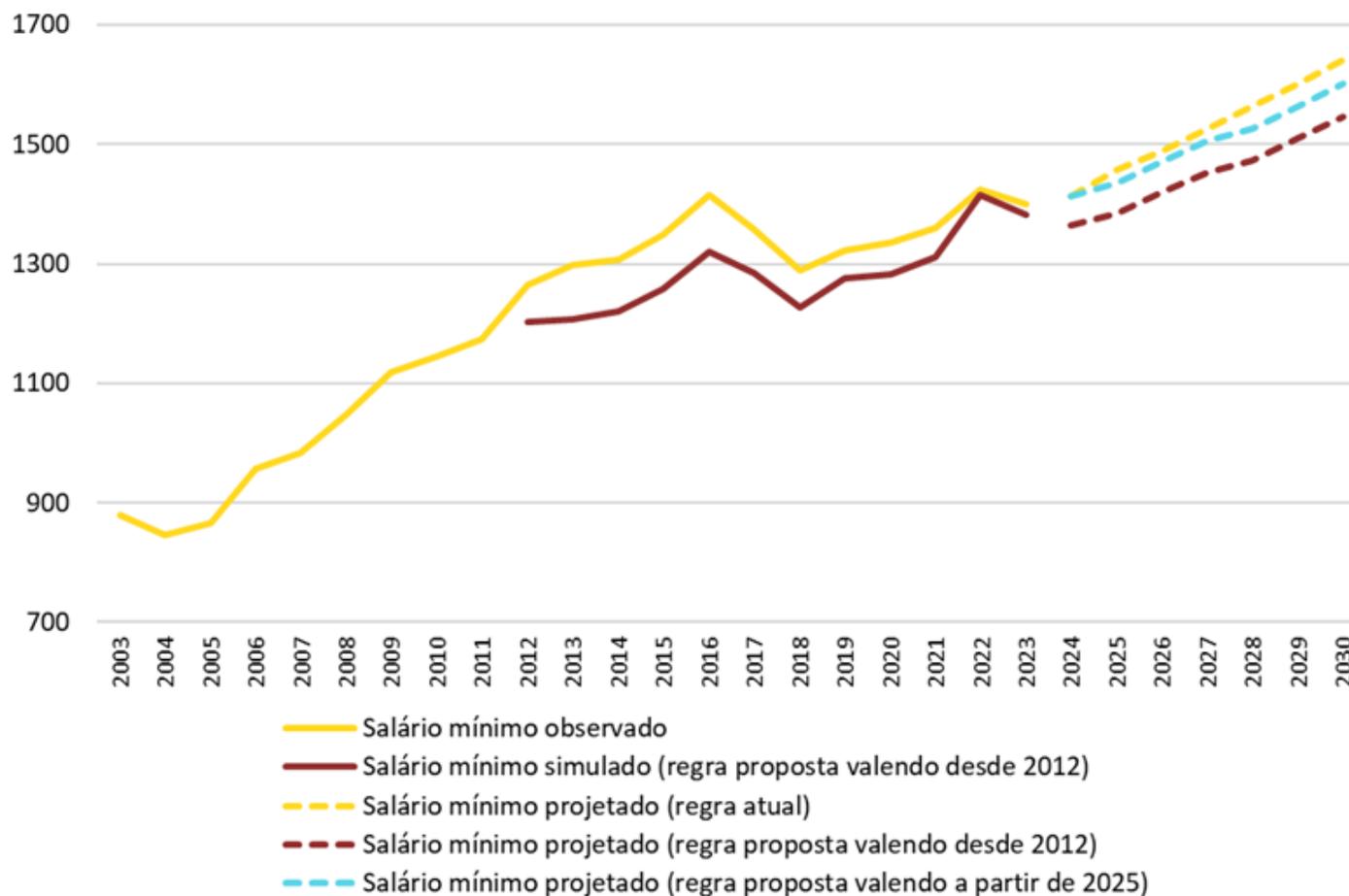
Fonte: elaboração própria com dados do IPEADData (série salário mínimo) e do Tesouro Nacional (série de receitas).

Dos 12 anos analisados, o ganho real do salário mínimo seria balizado pelo piso ou pelo teto em praticamente todos, ficando no piso de 0,6% em seis anos e no teto de 2,5% em outros cinco. Na simulação, o reajuste na regra nova seria maior do que o observado para oito anos, e menor nos outros quatro. A regra impede situações de perda real no salário mínimo, como as observadas em 2018 e 2021, ou de ajuste nulo. Para maiores considerações sobre as possibilidades anticíclicas da proposta, ver Rodrigues e Brenck (2024).

A figura 2 traz as séries do salário mínimo observadas e simuladas, em valor real, e as projetadas, também em valor real (ambas com o ano de 2024 como referência), a partir das projeções de crescimento do PIB e da receita divulgadas pelo Tesouro Nacional no Relatório de Projeções Fiscais (Brasil - TN, 2024). Para as receitas projetadas, utilizou-se a série da RLA (Receita Líquida Ajustada), conforme projeção e parâmetros do cenário base. Assim, de maneira análoga ao que é calculado no Relatório, a proporção dos 70% de ajuste sobre o crescimento da receita é aplicada a todos os anos, de 2025 a 2030, com exceção de 2027 e 2028, para os quais a previsão é de não cumprimento da meta fiscal nos dois anos anteriores e, por isso, de aplicação dos 50% sobre a receita.

Se a regra proposta pelo governo em 2024 tivesse sido aplicada desde 2012, o salário mínimo de 2024 seria de R\$1.363,24, contra os R\$1.412,00 observados (ambos em valores de 2024). Isso representa uma redução dos ganhos reais de cerca de 3,5%.

Figura 2 - Valores do salário mínimo real observado e simulado conforme a nova regra (2012-2030)
(valores de 2024)



Fonte: elaboração própria com dados do IPEADData (série salário mínimo) e do Tesouro Nacional (receitas e. Valores corrigidos para 2024 utilizando o INPC.

As projeções para 2030 levam o salário mínimo, na regra atual, para o equivalente a R\$ 1.641,07. Porém, na regra proposta, caso aplicada desde 2012, o valor alcançaria, em 2030, R\$ 1.545,58. Já a projeção considerando a aplicação da regra a partir de 2025 traz o salário para R\$ 1.600,86 em 2030 - uma redução dos ganhos reais de cerca de 2,5%, se comparada ao valor ajustado pela regra atual, conforme as projeções de PIB, inflação e arrecadação divulgadas pelo Tesouro Nacional.

A fim de estimar quais populações serão mais impactadas pela mudança na regra do salário mínimo, parte-se para um segundo exercício matemático. Com os microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc) do IBGE, estimou-se o número de brasileiros e brasileiras que, em 2023, possuíam rendimento mensal do trabalho principal equivalente a 1 ou 2 salários mínimos exatos, numa tentativa de precisar quantos(as) trabalhadores(as) possuem sua remuneração atrelada de alguma forma ao mínimo - tanto formais quanto informais, e o número de trabalhadores (as) cuja remuneração se encontra dentro deste intervalo. Os dados são do suplemento “Rendimento de todas as fontes” para o ano de 2023. A pesquisa engloba, além dos rendimentos oriundos do trabalho tradicionalmente medidos pela PNADc, um bloco suplementar de perguntas referente aos rendimentos recebidos em dinheiro, que não são oriundos do trabalho da semana de referência e não possuem natureza esporádica, como auxílios governamentais, aposentadorias ou pensões.

Também foi estimado o número de beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e de aposentados(as) ou pensionistas que receberam o salário mínimo, a partir da PNADc, do Boletim Estatístico da Previdência Social (MPS, 2023) e do portal da Transparência da União (Brasil, 2024).

A Tabela 1 estima o número de trabalhadores impactados pela mudança na regra do salário mínimo, por diferentes grupos demográficos e posição na ocupação. São aproximadamente 9 milhões de trabalhadores e trabalhadoras, formais e informais, com seus salários mensais exatamente iguais a 1 ou 2 salários mínimos. É interessante notar que, mesmo para aqueles (as) sem vínculo formal, aos quais, teoricamente, a regra do mínimo pode ser burlada pelos empregadores, há uma parcela significativa de pessoas recebendo valores claramente balizados pelo mínimo estabelecido por lei, comprovando o “efeito farol” do salário mínimo discutido na sessão anterior.

Tabela 1 - Número de trabalhadores (exclusive empregadores) por rendimento mensal atrelado ao salário mínimo, por posição na ocupação agregada[6] e grupo demográfico[7] (2023)

Posição na ocupação	Grupo demográfico	Rendimento mensal		Total
		R\$ 1.320,00	R\$ 2.640,00	
Formais	Mulher negra	1.839.015	50.997	1.890.012
	Homem negro	1.898.659	73.124	1.971.783
	Mulher branca	883.837	36.729	920.566
	Homem branco	763.161	41.448	804.609
	Outros	51.543	0	51.543
Informais	Mulher negra	1.004.246	14.478	1.018.724
	Homem negro	1.192.157	28.568	1.220.725
	Mulher branca	488.871	20.835	509.706
	Homem branco	580.988	17.602	598.590
	Outros	27.771	1.075	28.846
Total		8.730.248	284.857	9.015.105

Fonte: PNADc - Suplemento "Rendimento de todas as fontes" 2023.

[5] Para definir quais trabalhadores se enquadram como formais ou informais, foi utilizada a metodologia do CESIT: primeiro, excluem-se os empregadores da amostra. Depois, são considerados formais: empregados no setor público ou privado com carteira de trabalho assinada, militares e servidores estatutários e trabalhadores domésticos com carteira de trabalho assinada; e informais: empregados no setor público ou privado sem carteira de trabalho assinada, trabalhadores por conta-própria, trabalhadores domésticos sem carteira de trabalho assinada e trabalhadores familiares auxiliares.

[6] São considerados negros os trabalhadores autodeclarados como pretos ou pardos. O grupo "outros" inclui homens e mulheres que se autodeclararam amarelos, indígenas ou que preferiram não identificar. A escolha pela agregação destes setores no mesmo grupo se dá pela baixa representatividade amostral de cada um deles de maneira isolada, que impede que estimativas sejam feitas com confiança estatística.

Também é interessante notar a distribuição dos(as) trabalhadores(as) remunerados com 1 ou 2 salários mínimos dentre os grupos demográficos: o maior número daqueles (as) diretamente impactados (as) é de homens negros (3,2 milhões), seguidos de mulheres negras (2,9 milhões), mulheres brancas (1,43 milhões) e homens brancos (1,4 milhões). As desigualdades de gênero e raça existentes no Brasil e perpetuadas no mercado de trabalho concentram especialmente pessoas negras e mulheres na base da pirâmide salarial, de maneira que quaisquer mudanças propostas nas leis de reajuste do salário mínimo atingem com maior proporção estes grupos. O total de potencialmente atingidos pela mudança na regra do reajuste é de 9 milhões de trabalhadores e trabalhadoras, ou aproximadamente 9% da população ocupada no mesmo período.

Uma outra forma, menos precisa, mas mais acurada, de se estimar os trabalhadores e trabalhadoras significativamente impactados pela alteração na regra de reajuste do salário mínimo é considerar aqueles cuja remuneração declarada está entre 1 e 2 salários mínimos, isto é, em 2023, era maior que R\$1.320,00, mas menor que R\$2.460,00. Além de estimar salários que estão vinculados a 1,5 salários mínimos, a projeção também capta melhor pessoas cuja remuneração orbita em torno do salário mínimo, mesmo que não esteja diretamente vinculado a ele. Essa parcela de trabalhadores e trabalhadoras está representada na tabela 3, e será daqui em diante considerada a parcela de pessoas potencialmente impactadas.

Tabela 2 - Número de trabalhadores (exclusive empregadores) com rendimento mensal potencialmente vinculado ao salário mínimo, por posição na ocupação agregada[7] e grupo demográfico[8] (2023)

Posição na ocupação	Grupo demográfico	Rendimento mensal > R\$1.320,00 & < R\$2.640,00	Total
Formais	Mulher negra	4.965.110	22.477.162
	Homem negro	7.064.731	
	Mulher branca	4.937.154	
	Homem branco	5.321.565	
	Outros	188.602	
Informais	Mulher negra	2.908.838	14.829.376
	Homem negro	5.299.260	
	Mulher branca	2.558.617	
	Homem branco	3.868.570	
	Outros	194.091	
Total		37.306.538	

Fonte: PNADc - Suplemento "Rendimento de todas as fontes" 2023.

[7] Para definir quais trabalhadores se enquadram como formais ou informais, foi utilizada a metodologia do CESIT: primeiro, excluem-se os empregadores da amostra. Depois, são considerados formais: empregados no setor público ou privado com carteira de trabalho assinada, militares e servidores estatutários e trabalhadores domésticos com carteira de trabalho assinada; e informais: empregados no setor público ou privado sem carteira de trabalho assinada, trabalhadores por conta-própria, trabalhadores domésticos sem carteira de trabalho assinada e trabalhadores familiares auxiliares.

[8] São considerados negros os trabalhadores autodeclarados como pretos ou pardos. O grupo "outros" inclui homens e mulheres que se autodeclararam amarelos, indígenas ou que preferiram não identificar. A escolha pela agregação destes setores no mesmo grupo se dá pela baixa representatividade amostral de cada um deles de maneira isolada, que impede que estimativas sejam feitas com confiança estatística.

Ao ampliar a amostra para incluir trabalhadores(as) que ganham entre 1 e 2 salários mínimos, chega-se ao número de 37,3 milhões de pessoas. Os impactos seguem mais concentrados, numericamente, nos trabalhadores negros, que representam 53% dos formais e 55% dos informais. Somando esta parcela àquelas que ganham exatamente os múltiplos do mínimo, atinge-se 46,3 milhões de trabalhadores - ou 45% da população ocupada no período.

Para contabilizar o número de beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e das aposentadorias do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), utilizou-se das informações disponíveis da Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD) e do Boletim Estatístico da Previdência Social, respectivamente. Para manter a comparatividade com os dados da PNADc, o período selecionado foi o mês de dezembro de 2023. Em nenhum dos casos, é possível obter a abertura dos dados por grupos de sexo e raça/cor. Portanto, para estimar a população afetada em cada um dos grupos sociodemográficos, aplicou-se a proporção de beneficiários declarados no suplemento da PNADc. Entende-se que as informações oficiais disponibilizadas pelos órgãos governamentais são mais precisas, pela própria natureza da PNADc. Por isso, optou-se por trabalhar com os números de beneficiários das primeiras fontes. De todo modo, a possibilidade de abertura por sexo e raça da PNADc enriquece a análise e, por isso, utilizou-se das proporções calculadas a partir da PNADc.

Os beneficiários do BPC e aposentados (as) com um salário mínimo, apresentados na tabela 3, somam um total de 25,9 milhões (5,7 e 20,2 milhões, respectivamente). Isso eleva o potencial de atingidos pela mudança na regra de reajuste do salário mínimo para 35 milhões de pessoas - 17% da população recenseada no período de referência. Novamente, no caso do BPC, são os cidadãos negros e negras os mais atingidos, pois compõem 65% dos beneficiários do programa. Já para as aposentadorias pelo RGPS, as mulheres, entre brancas e negras, correspondem a aproximadamente 60% dos contemplados - e pessoas negras a 55%. É evidente, portanto, quem seriam os mais atingidos por eventuais retrocessos na política de valorização do salário mínimo.

Tabela 3 - Número de beneficiários do BPC e aposentados do RGPS com renda de 1 salário mínimo, por grupo demográfico[10], pro grupo demográfico[11] (2023)

Benefício	Grupo demográfico	Número de beneficiários	Proporção observada na PNADc	Valor estimado
BPC-LOAS	Mulher negra	5.710.833	35%	2.003.318
	Homem negro		31%	1.763.923
	Mulher branca		18%	1.044.309
	Homem branco		15%	849.894
	Outros		1%	49.389
Aposentadoria (1 salário-mínimo)	Mulher negra	20.241.271	32%	6.534.128
	Homem negro		22%	4.507.068
	Mulher branca		27%	5.546.870
	Homem branco		17%	3.424.144
	Outros		1%	229.060
Total			25.952.104	

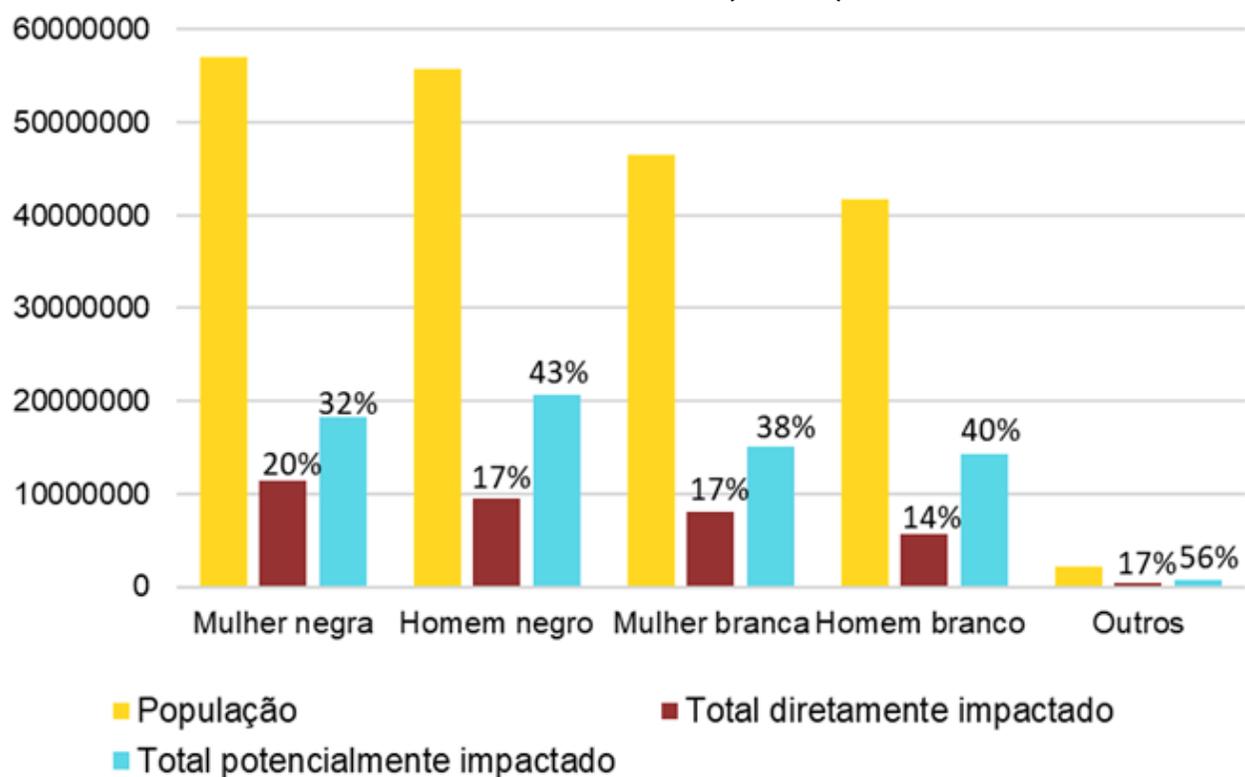
Fonte: PNADc - Suplemento "Rendimento de todas as fontes" 2023, SAGICAD e MDS.

[9] [1] Os valores para os aposentadoria com até um salário-mínimo foram obtidos filtrando aqueles que declararam receber aposentadoria e que declararam receber a quantia exata de R\$1.320,00. Assim como para os trabalhadores assalariados, o número é uma estimativa conservadora. Dados oficiais da folha de pagamento da previdência para novembro de 2023 somam 20.914.044 de pessoas com vencimentos até R\$1.320 (Agência GOV, 2023). A filtragem pelo valor exato do salário mínimo, no entanto, exclui aqueles que recebem abaixo do valor, e leva ao número apresentado na tabela - de 9.756.791.

[10] São considerados negros os trabalhadores autodeclarados como pretos ou pardos. O grupo "outros" inclui homens e mulheres que se autodeclararam amarelos, indígenas ou que preferiram não identificar. A escolha pela agregação destes setores no mesmo grupo se dá pela baixa representatividade amostral de cada um deles de maneira isolada, que impede que estimações sejam feitas com confiança estatística.

Na figura 3, é possível observar o total de pessoas de cada um dos grupos na população total (Censo 2022) bem como o total de pessoas diretamente e potencialmente impactadas pela medida. É importante salientar que o número de pessoas diretamente impactadas se trata de uma subestimação, na medida em que não é considerado o impacto indireto da mudança no reajuste do salário mínimo para categorias profissionais que, por exemplo, tenham seus salários contratualmente reajustados a partir da regra estabelecida para o mínimo. De todo modo, fica nítido como os 17% de diretamente impactados não se distribuem uniformemente entre todos os grupos demográficos: as mulheres negras são relativamente as mais afetadas, com 20% de diretamente impactadas, seguidas pelas mulheres brancas e homens negros, com 17%, e, por fim, os homens brancos, com 14%.

Figura 3 - População diretamente e potencialmente impactada por alterações na regra de reajuste do salário mínimo (2023)



Fonte: elaboração própria, com dados da PNADc - Suplemento "Rendimento de todas as fontes" 2023, SAGICAD, MDS e Censo Demográfico 2022.

Nesse sentido, a soma entre pessoas diretamente impactadas e potencialmente impactadas talvez revele um número mais acurado, ou seja, de grandeza mais parecida com o número real. Ao se considerar esses 37,3 milhões adicionais de trabalhadores, totalizando 68,9 milhões, chega-se à parcela de 51% da população total, mas ainda com um impacto maior na população negra e feminina: são 52% das mulheres negras, 54% dos homens negros, 50% das mulheres brancas, 48% dos homens brancos e 51% dos outros grupos. Em síntese, o impacto direto de medidas que alteram o valor do salário mínimo é grande, corresponde a pelo menos 17% da população, com a possibilidade de impactar até 51% dela, com um ônus maior sendo direcionado às mulheres e homens negras e negros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta nota discutiu brevemente a nova regra proposta para o reajuste do salário mínimo, parte integrante do pacote de ajuste fiscal proposto pelo Ministério da Fazenda em 27/11/2024, abordando a trajetória da política de valorização do salário mínimo no Brasil e seus impactos econômicos e sociais.

O exercício de simulação proposto enfrenta a limitação inerente de ser contrafactual, especialmente porque a regra em questão reflete o paradigma macroeconômico-fiscal dominante em 2023. Esse contexto apresenta novas restrições e disputas, bastante distintas daquelas vigentes em 2012.

Ainda assim, o objetivo é compreender, de maneira mais concreta, os possíveis impactos dessa restrição. Embora a regra busque estabilizar o reajuste do salário mínimo e evitar perdas reais ao longo dos anos, ela também impõe limites à sua expansão. Ao definir matematicamente os resultados do conflito distributivo, a regra restringe a proporção dos ganhos de produtividade que podem ser transferidos diretamente aos salários por meio da legislação.

A política de valorização do salário mínimo desempenha um papel central na redução da pobreza e da desigualdade, especialmente em economias marcadas por elevados níveis de concentração de renda. No Brasil, essa política tem se destacado como uma ferramenta fundamental para a redistribuição de renda, promovendo maior equidade social e melhorando as condições de vida da população mais vulnerável.

O aumento real do salário mínimo, quando bem calibrado, impacta positivamente milhões de trabalhadores (as) formais e informais, além de beneficiários de políticas sociais vinculadas a esse indicador, como aposentadorias e pensões do INSS. Esse efeito multiplicador fortalece o poder de compra das famílias de baixa renda, estimulando o consumo e dinamizando a economia local, especialmente em regiões mais pobres.

Adicionalmente, ao elevar o piso salarial, a política contribui para a redução da desigualdade salarial entre diferentes categorias profissionais e para a mitigação das desigualdades regionais, uma vez que o salário mínimo funciona como referência universal. Estudos indicam que os períodos de valorização real do salário mínimo no Brasil coincidiram com avanços significativos na redução do índice de Gini, um dos principais indicadores de desigualdade.

Portanto, a valorização do salário mínimo não é apenas uma questão de justiça social, mas também um elemento estratégico para a promoção de desenvolvimento inclusivo e a construção de uma sociedade mais igualitária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agência GOV. **Entrevista coletiva com técnicos do governo sobre medidas de ajuste fiscal 03**. Brasília, DF. 28 de nov. de 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/distribuicao/atividades-do-governo/241128105408_coletiva-tecnicos-corte-5-1> . Acesso em 01/12/2024.

Agência GOV. Brasília, DF. 21 de nov. de 2023. **Benefícios do INSS chegam a mais de 39 milhões de pessoas**. Disponível em: <<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202311/beneficios-do-inss-chegam-a-mais-de-39-milhoes-de-pessoas>>. Acesso em 12/12/2024.

BRASIL. **Lei nº 13.152, de 29 de julho de 2015**. Dispõe sobre a política de valorização do salário mínimo e dos benefícios pagos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) para o período de 2016 a 2019. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 30 jul. 2015. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13152.htm>. Acesso em: 07/12/2024.

Brasil - **Tesouro Nacional. Relatório de Projeções Fiscais: 2º semestre de 2024**. 15 de março de 2024. Disponível em: <https://tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-de-projecoes-fiscais/2023/21?ano_selecionado=2023>. Acesso em 06/12/2024.

Câmara dos Deputados do Brasil. **Novo Arcabouço Fiscal. 2023**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/novo-arcabouco-fiscal/index.html>>. Acesso em 01/12/2024.

CENSO Demográfico 2022: população residente, por sexo, idade e forma de declaração da idade. In: IBGE. Sidra: sistema IBGE de recuperação automática. Rio de Janeiro.

Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). **Salário Mínimo: instrumento de combate a desigualdade**. São Paulo: Ford Foundation. 1ª reimpressão. 2010.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc): suplemento “Rendimentos de todas as fontes” 2023**. Microdados. Acesso em 03/12/2023.

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social (MDS). **Boletim Estatístico da Previdência Social**. Brasília: Secretaria de Regime Geral de Previdência Social. vol. 12. dez. 2023.

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social (MDS). **Portal VIS Data 3**. Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD). Base de dados. Acesso em 11/12/2024.

Queiroz, Vitória. **IR, salário mínimo e abono: entenda o que muda com propostas de Haddad**. CNN Brasil. 28 nov. 2024.

Disponível em:

<<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/ir-salario-minimo-e-abono-entenda-o-que-muda-com-propostas-de-haddad>>. Acesso em 05/12/2024.

Rodrigues, Lucca; Brenck, Clara (2024). **Considerações sobre a proposta de mudança da política de valorização do salário mínimo**. Blog Made/USP.

