

Nota Técnica nº 01/2022

O PISO NACIONAL DA ENFERMAGEM E SEUS EFEITOS

São Paulo, 12 de Agosto de 2022

Poucos dias após a publicação da Lei 14.434/2022, que institui um piso nacional para os profissionais de enfermagem no Brasil, começam a surgir as primeiras notícias de demissões e mesmo de fechamento de setores inteiros de enfermagem em alguns estabelecimentos de saúde do país.

Ainda durante a tramitação da matéria no Congresso, discutia-se a possibilidade de que a criação do piso resultasse em demissões e redução das contratações de profissionais de enfermagem. Os defensores do projeto, todavia, alegavam que a medida não provocaria desemprego entre a categoria, pois os hospitais são obrigados, por força de uma Resolução do Conselho Federal de Enfermagem (COFEN), a manter um determinado número mínimo de profissionais de enfermagem por pacientes, e os hospitais já operariam com um número de profissionais muito próximo a este mínimo.

A teoria econômica há muito trata das políticas de preços mínimos e máximos e seus efeitos. Ao impedir os agentes econômicos de contratar ou ser contratados por um valor inferior a X, o piso salarial da enfermagem constitui um bom exemplo de preço mínimo.

Como em qualquer outro mercado, também no mercado de trabalho operam agentes que ofertam e demandam bens ou serviços, no caso, mão-de-obra. Em geral, quanto menor o preço da mão-de-obra (salário) em um determinado mercado, maior tende a ser a demanda por esta mão-de-obra pelas empresas - que se tornarão mais lucrativas pagando menores salários - e menor tende a ser a oferta de mão-de-obra pelos trabalhadores - pois alguns vão preferir se mudar, trabalhar com outra coisa ou mesmo voltar a estudar (PINDYCK e RUBINFELD, 2013).

Desse modo, quando os salários em um determinado mercado de trabalho estão baixos, a demanda por mão-de-obra tende a ser maior do que a oferta, gerando escassez de profissionais e pressionando os salários para cima. Quando, por outro lado, os salários estão altos, a oferta de mão-de-obra tende a ser maior do que a demanda por ela, gerando excesso de mão-de-obra (desemprego) e pressionando os salários reais para baixo. Assim, em tese, haveria uma tendência natural à estabilização dos salários em um nível tal que equilibre a oferta e a demanda por mão-de-obra. Quando há muita demanda para pouca oferta, os salários tendem a subir, como tem acontecido, por exemplo, no mercado de TI. Quando há pouca demanda para muita oferta, os salários tendem a cair, como tem acontecido, por exemplo, no mercado educacional (PINDYCK e RUBINFELD, 2013).

Quando o governo estabelece um piso salarial acima daquele que equilibra oferta e demanda por mão-de-obra em um determinado mercado de trabalho - por exemplo, o mercado de trabalho de enfermeiros em Jaboatão dos Guararapes, PE - , ele criaria uma diferença crônica e persistente entre a quantidade de vagas para profissionais de enfermagem e o número de profissionais de enfermagem que buscam trabalho neste mercado, gerando um quadro de

desemprego formal crônico e estrutural neste mercado (PINDYCK e RUBINFELD, 2013).

Esta relação não é apenas uma hipótese teórica. Ao longo das últimas décadas, são numerosos os estudos empíricos que, analisando mercados de trabalho reais, observaram os efeitos esperados pela teoria econômica diante de políticas de criação ou aumento de salários mínimos ou pisos salariais (BROWN, GILROY E KOHEN, 1982; NEUMARK E WASCHER, 1991; ALATAS E CAMERON, 2003; ULYSSEA E FOGUEL, 2006).

É verdade que alguns estudos de caso, metodologicamente consistentes, apontam que, sob determinadas circunstâncias, é possível que a criação ou aumento do piso salarial não impacte negativamente o emprego. É o caso, por exemplo, do famoso paper de Card e Krueger (1994), sobre o impacto do aumento do salário mínimo sobre o emprego nas redes de fast-food de New Jersey, que rendeu aos autores o Nobel de Economia décadas mais tarde.

Isso pode ocorrer, dentre outras razões, porque, em determinados mercados, a demanda por trabalhadores pode estar concentrada em uma única empresa (monopsônio). Ao contrário do que ocorre quando as empresas concorrem pelos trabalhadores, em uma situação de monopsônio, ainda que a empresa pague menos do que o produto marginal do trabalhador - isto é, o ganho que a empresa obtém da contratação deste trabalhador -, o trabalhador, por não ter outra opção, acabará forçado a aceitar este salário, que se tornará o salário de equilíbrio neste mercado. Sob estas circunstâncias, o estabelecimento de um piso salarial acima do salário de equilíbrio pode fazer com que a empresa opte por aumentar os salários sem demitir ninguém, uma vez que a manutenção desses empregos ainda seria vantajosa para ela.

Não é, certamente, o caso do mercado de trabalho dos profissionais de enfermagem brasileiros. Uma rápida consulta à base de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) revela que o país tem hoje 378.506 estabelecimentos de saúde. E mesmo os estados menos populosos, como Amapá e Roraima, dispõem de muitas centenas de estabelecimentos demandando profissionais de enfermagem. Em um mercado como este, é bastante improvável que os baixos salários pagos aos profissionais de enfermagem se devam ao poder de mercado dos contratantes, sendo mais provável que sejam resultado do equilíbrio entre a oferta e demanda por profissionais, a partir do produto médio do trabalho dos profissionais de enfermagem e do valor que a sociedade brasileira está disposta a pagar por serviços de saúde.

Neste caso, o estabelecimento de um piso salarial em um nível superior aos salários correntes tende a produzir rigorosamente o resultado previsto pela teoria econômica: redução da demanda por profissionais e aumento do desemprego entre a categoria. Especialmente nos estados mais pobres, onde os salários estão mais distantes do piso. E principalmente entre os profissionais menos qualificados ou recém-formados.

Isso porque, ainda que os hospitais sejam obrigados a respeitar os limites mínimos de profissionais por pacientes estabelecidos pelo COFEN, ninguém pode obrigar as famílias a continuarem pagando seus planos de saúde, agora mais caros, e os hospitais a manterem o atual número de leitos, ou mesmo a continuarem abertos. Vale lembrar que as empresas não contratam trabalhadores porque gostam, mas porque os consumidores desejam comprar uma série de bens e serviços. A demanda por trabalho é, portanto, uma “demanda derivada” da demanda por bens e serviços e, se não houver demanda por um serviço, não pode haver demanda pelo trabalho dos profissionais que o produzem.

O mercado de trabalho de enfermagem do Brasil, porém, possui uma característica importante: boa parte dos estabelecimentos de saúde, em especial no interior, integram a rede pública de saúde, e grande maioria dos profissionais que trabalham nesses estabelecimentos gozam de estabilidade, o que impede que sejam demitidos. Nesse caso, de fato, o efeito do piso sobre o desemprego fica limitado, em especial, no curto prazo, mas se transforma em um efeito negativo sobre o orçamento público e, consequentemente, os serviços públicos. Vale lembrar, porém, que apesar de limitado, mesmo neste caso o efeito negativo sobre o emprego existirá, uma vez que, apesar de estarem impedidas de demitir, as prefeituras podem se ver financeiramente obrigadas a não contratar, e milhares de profissionais se formam todos os anos.

Os efeitos negativos do piso salarial da enfermagem sobre o desemprego, o acesso à saúde suplementar e a qualidade dos serviços públicos suscitam uma reflexão sobre como, então, enfrentar o problema dos baixos salários da categoria.

Este desafio esbarra na condição econômica do país. Afinal, se a renda média de um país é baixa, então grande parte da população não terá condições de manter um plano de saúde. Outra boa parte terá um plano de baixo custo. A consequência é uma demanda limitada por estes profissionais e poucos recursos para remunerá-los adequadamente, o que também ocorre com diversas outras categorias profissionais no Brasil, muitas de nível superior.

Dados da RAIS de 2020 revelam que a remuneração média mensal de enfermeiros de nível superior no Brasil, de R\$ 4,823.56, apesar de baixa, ainda é superior à remuneração média de diversas outras ocupações como, por exemplo:

- Farmaceuticos: R\$ 4,251.22
- Professores de Nível Superior do Ensino Fundamental I: R\$ 4,152.65
- Psicólogos e Psicanalistas: R\$ 3,939.91
- Terapeutas Ocupacionais: R\$ 3,649.73
- Fonoaudiólogos: R\$ 3,526.96
- Nutricionistas: R\$ 3,466.21

-
- Professores de Nível Superior do Ensino Fundamental II: R\$ 3,368.67
 - Professores de Nível Superior da Educação Infantil: R\$ 3,212.47

O enfrentamento deste problema passa, portanto, por um olhar mais amplo para nossa economia e os elementos que dificultam o crescimento da produtividade e renda, como a complexidade do nosso sistema tributário (que resulta em um custo indireto ainda maior para as empresas, inviabilizando uma série de empreendimentos) e o elevado déficit público (que consome boa parcela da poupança privada, comprometendo o investimento e o crescimento do estoque de capital). Somente enfrentando os principais obstáculos ao crescimento da produtividade, poderemos equacionar, de forma sustentável, o problema dos baixos salários dos profissionais da enfermagem no Brasil.

Referências

ALATAS,V.; CAMERON, L. The impact of minimum wages on employment in a low income country: an evaluation using the difference-in-differences approach. World Bank Policy Research Working Paper, n. 2985, mar. 2003.

ANGRIST, J., KRUEGER, A. Empirical strategies in labor economics. In: ASHENFELTER, O., CARD, D. Handbook of Labor Economics. v. 3, Elsevier, Cap. 1, 1999. Disponível em: <https://econpapers.repec.org/bookchap/eelabchp/3-23.htm>

BROWN, C; GILROY, C.; KOHEN, A. The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment. Journal of Economic Literature. 1982.

CARD, D., KRUEGER, A. B. Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast Food Industry in New Jersey and Pennsylvania. American Economic Review, v. 84, n. 4, 1994. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w4509>

CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde. 2022. Disponível em: <http://cnes2.datasus.gov.br/>

COFEN (Conselho Federal de Enfermagem). Resolução N° 543/2017. Disponível em: http://www.cofen.gov.br/resolucao-cofen-5432017_51440.html

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2021. Sidra: Sistema IBGE de Recuperação Automática. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/home/pnadct/brasil>

MANKIW, N. Gregory. Princípios de microeconomia. São Paulo: Cengage Learning. 2005.

MTE. Relação anual de informações sociais: RAIS. 2021. Disponível em: <https://bi.mte.gov.br/bgcaged/>

PINDYCK, R. S.; RUBINFELD, D. L. Microeconomia. Pearson Universidades. Ed. 8^a. 768 p. 2013.

NEUMARK, D.; WASCHER, W. Evidence on Employment Effects of Minimum Wages and Subminimum Wage Provisions From Panel Data on State Minimum Wage Laws." NBER Working Papers 3859, National Bureau of Economic Research, Inc. 1991.

ULYSSEA G.; FOGUEL M. N. Efeitos do salário mínimo sobre o mercado de trabalho brasileiro. IPEA. Texto Para Discussão N° 1168. Rio de Janeiro, 2006.