



**UnB**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS MULTIDISCIPLINARES  
PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO,  
SOCIEDADE E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

**FERNANDO SERTÃ MERESSI**

**SALÁRIO MÍNIMO E SATISFAÇÃO DE  
NECESSIDADES VITAIS BÁSICAS NO BRASIL  
(2004-2013)**



Brasília  
Março / 2016

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS MULTIDISCIPLINARES  
PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO,  
SOCIEDADE E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

**TESE DE DOUTORADO**

**SALÁRIO MÍNIMO E SATISFAÇÃO DE NECESSIDADES VITAIS  
BÁSICAS NO BRASIL (2004-2013)**

**FERNANDO SERTÃO MERESSI**

**ORIENTADORA: PROFA. DRA. MARÍLIA STEINBERGER**

Brasília, março de 2016

## **SALÁRIO MÍNIMO E SATISFAÇÃO DE NECESSIDADES VITAIS BÁSICAS NO BRASIL (2004-2013)**

Tese de doutorado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional, da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do grau de doutor em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional.

Aluno: Fernando Sertã Meressi  
Orientadora: Profa. Dra. Marília Steinberger

### **BANCA EXAMINADORA**

---

Marília Steinberger – Presidente - PPGDSCI/CEAM/UnB

---

Ana Maria Nogales Vasconcelos - PPGDSCI/CEAM/UnB

---

José Walter Nunes - PPGDSCI/CEAM/UnB

---

Christiane Girard Ferreira Nunes - Departamento de Sociologia/UnB

---

José Celso Cardoso Jr. – Técnico em Planejamento e Pesquisa do IPEA

---

Leides Barroso Azevedo Moura - PPGDSCI/CEAM/UnB (Suplente)

Brasília, março de 2016

*Para Cintia, Luciano e Isabela*

## AGRADECIMENTOS

Muito estudo prazeroso, muito conhecimento novo adquirido, muita dedicação de minha parte, alguns percalços consideráveis e auxílios importantes foram os pontos marcantes deste meu curso de doutorado. Fiquemos aqui nos agradecimentos aos auxílios:

- Primeiramente, à minha orientadora, Professora Marília Steinberger, principalmente, por sua disponibilidade em me atender sempre que precisei. Foram muitas as reuniões ao longo de todo o ano de 2015, várias delas, inclusive, em meio às suas férias no início do referido ano (até mesmo entre o natal de 2014 e o *reveillon*). Também agradeço por sua objetividade, incentivo, companheirismo, compromisso etc. Muito obrigado!
- Aos componentes da Banca Examinadora, pelo aceite ao nosso convite e pela dedicação de seus preciosos tempos à análise de nosso trabalho;
- A todos os que contribuíram para o curso do PPGDSCI/CEAM/UnB, especialmente aos meus professores, os quais me proporcionaram muito conhecimento novo e outra visão de mundo. O curso foi muito bom! Agradeço ainda pelo apoio que obtive de tais professores, sempre que precisei. Não posso esquecer também de meus colegas de disciplinas, pelo companheirismo;
- Agradeço à Professora Maria de Fátima Souza e Silva, pelo período em que foi minha orientadora (antes do período relativo à tese);
- Ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, nas pessoas das dirigentes, à época, Ana Lucia Starling e Esther Bemerguy, agradeço pela liberação do trabalho por dois anos para desenvolver as tarefas da tese. Espero retribuir à sociedade o investimento que em mim foi realizado;
- Nesse ministério, agradeço ainda a Jorge Luiz Rocha Reghini Ramos, meu ex-chefe imediato. Sem o seu apoio, não teria como cursar o doutorado. Muito obrigado! Da mesma forma, agradeço a seu sucessor, Kalid Nogueira, que também me apoiou;
- No ambiente de trabalho, agradeço também a Rafael Giacomini, pelos primeiros ensinamentos na utilização do *software* de estatística. Tais ensinamentos,

complementados com aqueles que obtive em disciplina do PPGDSCI, foram essenciais na elaboração da tese;

- Ainda no âmbito do Ministério do Planejamento, agradeço aos incentivadores de sempre. Felizmente, não são poucos. Citarei apenas alguns: Cilair Rodrigues de Abreu, Eugenio Andrade Vilela dos Santos, Rafael Ferrari, Igor Geracy e Bruno Moretti. Obrigado pelo incentivo! A Marcos Souza e Silva, agradeço também pela revisão dos resumos, em língua estrangeira, de artigos.
- No tocante à família, agradeço a pais, sogros e demais familiares que me incentivaram. Mas, sobretudo, à minha esposa, Cintia, e meus filhos, Luciano e Isabela, principalmente, por compreenderem que eu tinha um trabalho importante a ser realizado, e assim sempre preservaram o meu tempo de dedicação ao doutorado. Muito obrigado pela compreensão!

Discurso do presidente Getúlio Vargas, em 1º de maio de 1954, na ocasião do reajuste do salário mínimo (cerca de 4 meses antes de sua morte)

*Não me perdoam os que me queriam ver insensível diante dos fracos e injusto para com os humildes. Continuo, entretanto, ao vosso lado. Mas a minha tarefa está terminando e a vossa apenas começa. O que já obtivestes não é tudo. Resta ainda conquistar a plenitude dos direitos que vos são devidos e a satisfação das reivindicações impostas pelas necessidades. Tendes de prosseguir na vossa luta para que não seja malbaratado o nosso esforço comum de mais de vinte anos no sentido da reforma social, mas, ao contrário, para que esta seja consolidada e aperfeiçoada. Para isso não cabe nenhuma hesitação na escolha do caminho que se abre à vossa frente. Não tendes armas, nem tesouros, nem contaís com as influências ocultas que movem os grandes interesses. Para vencer os obstáculos e reduzir as resistências é preciso unir-vos e organizar-vos. União e organização deve ser o vosso lema. (Discurso de Vargas publicado em O Globo, 03/05/1954, apud SABOIA, 1985, p. 50).*

*“Para progredir, o Terceiro Mundo precisa romper, de uma maneira ou de outra, a ordem atual do mundo”. (BRAUDEL, 2009, p. 503).*

Sobre a República da Bruzundanga:

*“Lá, o cidadão que se arma de um título em uma das escolas citadas, obtém privilégios especiais, alguns constantes das leis e outros consignados nos costumes. O povo mesmo aceita esse estado de coisas e tem um respeito religioso pela sua nobreza de doutores”.*

*“O nobre doutor tem prisão especial, mesmo em se tratando dos mais repugnantes crimes. Ele não pode ser preso como qualquer do povo. Os regulamentos rezam isto, apesar da Constituição, etc., etc.”*

*“A formatura é dispendiosa e demorada, de modo que os pobres, inteiramente pobres, isto é, sem fortuna e relações, poucas vezes podem alcançá-la.”*

Lima Barreto, OS BRUZUNDANGAS

## RESUMO

Esta tese analisa a capacidade de o salário mínimo satisfazer necessidades vitais básicas dos trabalhadores e de suas famílias. Primeiramente, são discutidas as possíveis finalidades atribuídas ao salário mínimo. Num segundo momento, é abordado o processo histórico do salário mínimo brasileiro, tendo como foco os fatores que determinaram o seu valor real. Posteriormente, realiza-se uma análise empírica sobre a capacidade de o salário mínimo satisfazer as necessidades vitais básicas com alimentação e habitação no período 2004-2013. Por fim, discute-se o vínculo entre salário mínimo e o princípio da dignidade da pessoa humana, previsto na Constituição Federal de 1988, bem como são analisados dois obstáculos à fixação de um nível digno de salário mínimo: a forma de inserção do Brasil no sistema-mundial, com impactos na capacidade de geração de renda no país, e o grau de concentração de renda.

**Palavras chave:** salário mínimo; finalidades do salário mínimo; satisfação de necessidades vitais básicas; salário mínimo e dignidade da pessoa humana.

## ABSTRACT

*This thesis examines the ability of the minimum wage to satisfy basic vital needs of workers and their families. First, the possible purposes assigned to the minimum wage are discussed. Secondly, it addresses the historical process of the Brazilian minimum wage, focusing on the factors that determine its real value. After that, it will be held an empirical analysis of the ability of the minimum wage to satisfy basic vital needs for food and housing in the period 2004-2013. Finally, it discusses the link between minimum wage and the principle of the dignity of the human person, as set out in the 1988 Federal Constitution, and analyzes two obstacles to setting a worthy minimum wage: the way that Brazil inserts in the world system, and its impacts on the ability to generate income in the country, and the degree of income concentration.*

**Keywords:** *minimum wage; minimum wage purposes; satisfaction of basic vital needs; minimum wage and human dignity.*



## Lista de tabelas

### Capítulo 2

Tabela 2.1 Ração-tipo essencial mínima diária para um trabalhador adulto na Região 1..95	
Tabela 2.2 Salários mínimos instituídos pelo Decreto-lei nº 2.162/1940 e salários médios e medianos levantados no inquérito salarial – para as capitais dos estados (em mil réis)....98	
Tabela 2.3 Indicadores do mercado de trabalho e das contas públicas – Brasil (2002-2013).....121	
Tabela 2.4 Salário mínimo nominal e ganho real do salário mínimo – Brasil (1995 – 2013).....123	
Tabela 2.5 Disparidade entre o “salário mínimo necessário” (Dieese) e o salário mínimo oficial (2001-2013).....125	

### Capítulo 3

Tabela 3.1 Distribuição das pessoas segundo a faixa de rendimento mensal de todas as fontes (em número de salários mínimos - SMs) – Brasil – 2013.....132	
Tabela 3.2 Distribuição das pessoas com rendimento mensal de todas as fontes igual a um salário mínimo, segundo algumas categorias chave – Brasil – 2013.....134	
Tabela 3.3 Percentual de pessoas de 25 anos ou mais, for faixa de rendimento de todas as fontes, segundo o nível de instrução mais elevado alcançado – Brasil – 2013.....138	
Tabela 3.4 Pessoas com rendimento mensal de todos os trabalhos, por faixa de renda, segundo a posição na ocupação no trabalho principal, Brasil – 2013.....139	
Tabela 3.5 Distribuição dos domicílios segundo a faixa de renda mensal domiciliar em número de salários mínimos (SMs) - Brasil – 2013.....141	
Tabela 3.6 Distribuição da despesa total das famílias, por faixa de rendimento, segundo o tipo de despesa – Brasil – 2008/2009 (em % da despesa total).....144	
Tabela 3.7 Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que existiu preocupação de que os alimentos acabassem antes de se poder comprar mais comida, por grandes regiões - Brasil (urbano e rural) – 2013.....155	
Tabela 3.8 Déficit Habitacional Brasileiro - 2007 - 2012.....173	
Tabela 3.9 Domicílios improvisados e outros tipos de domicílios, segundo as famílias com renda domiciliar de um e de dois salários mínimos (SMs) - Brasil (2004 – 2013).....174	

Tabela 3.10 Domicílios rústicos e total de domicílios referentes às famílias com renda domiciliar de um e de dois salários mínimos (SMs) - Brasil (2004 – 2013).....175

Tabela 3.11 Domicílios rústicos e total de domicílios referentes às famílias com renda de um salário mínimo – Brasil (urbano e rural) – 2013.....176

Tabela 3.12 Cômodos e total de domicílios referentes às famílias com renda domiciliar de um e de dois salários mínimos (SMs) - Brasil (2004 – 2013).....177

Tabela 3.13 Total de domicílios e número de famílias conviventes secundárias com intenção de se mudar e constituir novo domicílio, por faixa de renda “familiar” – Brasil – 2007 – 2013.....179

Tabela 3.14 Domicílios em situação de ônus excessivo com aluguel urbano nas famílias com renda domiciliar de um e de dois salários mínimos (SMs) - Brasil (2004 – 2013)..181

Tabela 3.15 Domicílios alugados com adensamento excessivo de moradores, nas famílias com renda domiciliar de um e de dois salários mínimos (SMs) - Brasil (2004 – 2013).....183

Tabela 3.16 Percentual dos domicílios em situação de déficit habitacional, por componentes e subcomponentes, segundo a faixa de renda – Brasil.....184

Tabela 3.17 Déficit habitacional nas famílias com renda de um salário mínimo – Brasil (2007 – 2013).....185

Tabela 3.18 Déficit habitacional nas famílias com renda de dois salários mínimos – Brasil (2007 – 2013).....186

#### **Capítulo 4**

Tabela 4.1 Salário mínimo anual e PIB *per capita* anual – 2014 – alguns países da OCDE e Brasil (em US\$).....198

Tabela 4.2 Exportações e importações brasileiras, por fator agregado – 2014.....209

Tabela 4.3 Principais produtos das pautas de exportação e importação brasileiras, em ordem decrescente de valor (em US\$ bilhões - FOB) – 2014.....210

Tabela 4.4 Intercâmbio comercial entre o Brasil e os seis países centrais de maior peso na corrente de comércio brasileira, por fator agregado – 2014 (FOB).....211

Tabela 4.5 Balança comercial brasileira dos setores industriais, por intensidade tecnológica – 2014 – US\$ milhões FOB.....213

Tabela 4.6 Parcela da renda mensal apropriada pelos percentis e renda *per capita* limite dos respectivos estratos – Brasil – 2013 (R\$ a preços correntes de 2013).....227

Tabela 4.7 As 25 ocupações com as maiores rendas médias do trabalho - Brasil - 2013 (R\$ a preços correntes de 2013).....	230
--	-----

## Lista de gráficos

### Capítulo 2

Gráfico 2.1 Trajetória do salário mínimo real brasileiro – mensal (1940-2014) – valores constantes de novembro de 2014.....	73
Gráfico 2.2 Taxa de juros Selic (1995 – 2013).....	118
Gráfico 2.3 Taxa de crescimento real do PIB (%) – Brasil (1995-2013).....	121
Gráfico 2.4 Gastos em políticas sociais nos orçamentos da União (2001-2013) - em % do PIB.....	122
Gráfico 2.5 Quantidade de cestas básicas que poderiam ser adquiridas com 1 salário mínimo (município de São Paulo - 1995 - 2013).....	124
Gráfico 2.6 Proporção (%) de pobres no Brasil (1995 – 2013) - Linha de pobreza baseada em necessidades calóricas.....	128

### Capítulo 3

Gráfico 3.1 Percentual de pessoas segundo a faixa de rendimento mensal de todas as fontes – grandes regiões do Brasil – 2013.....	135
Gráfico 3.2 Percentual de pessoas segundo a faixa de rendimento mensal de todas as fontes – Brasil (urbano e rural) – 2013.....	135
Gráfico 3.3 Percentual de pessoas por faixa de rendimento mensal de todas as fontes, segundo o sexo – Brasil – 2013.....	136
Gráfico 3.4 Percentual de pessoas por faixa de rendimento mensal de todas as fontes, segundo o critério de cor ou raça – Brasil – 2013.....	137
Gráfico 3.5 Percentual de pessoas por faixa de rendimento de todos os trabalhos, segundo a situação de contribuinte ou não da previdência, Brasil – 2013.....	140
Gráfico 3.6 Participação de cada região no total de domicílios do país e no subconjunto de domicílios com renda de um salário mínimo - Brasil – 2013.....	142
Gráfico 3.7 Participação dos espaços urbanos e rurais no total de domicílios do país e no subconjunto de domicílios com renda de um salário mínimo - Brasil – 2013.....	143
Gráfico 3.8 Graus de dificuldade e de facilidade das famílias com renda de até dois salários mínimos para chegar ao fim do mês com o rendimento monetário obtido – Brasil (2008-2009) – em percentual (%).....	146
Gráfico 3.9 Distribuição do total de domicílios brasileiros segundo a situação de segurança alimentar – Brasil – 2004, 2009 e 2013 (em %).....	152

Gráfico 3.10 Percentual de domicílios em que existiu preocupação de que os alimentos acabassem antes de se poder comprar mais comida, segundo a renda domiciliar – Brasil – 2004, 2009 e 2013.....	154
Gráfico 3.11 Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que existiu preocupação de que os alimentos acabassem antes de se poder comprar mais comida, por UF – Brasil – 2013.....	156
Gráfico 3.12 Percentual de domicílios cujos moradores ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada, segundo a renda domiciliar – Brasil (2004, 2009 e 2013).....	157
Gráfico 3.13 Percentual de domicílios com renda igual a um salário mínimo cujos moradores ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada - Brasil (urbano e rural) – 2004, 2009 e – 2013.....	158
Gráfico 3.14 Percentual de domicílios com renda igual a um salário mínimo cujos moradores ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada, segundo grandes regiões - Brasil – 2004, 2009 e 2013.....	158
Gráfico 3.15 Percentual de domicílios com renda igual a um salário mínimo cujos moradores ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada, segundo grandes regiões – urbano e rural - Brasil – 2013.....	159
Gráfico 3.16 Percentual de domicílios com renda igual a um salário mínimo cujos moradores ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada, segundo as UFs - Brasil - 2004/2013.....	160
Gráfico 3.17 Percentual de domicílios em que os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida, segundo a renda domiciliar – Brasil (2004, 2009 e 2013).....	161
Gráfico 3.18 Percentual de domicílios com renda igual a um salário mínimo em que os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida – Brasil (urbano - rural) – 2004, 2009 e 2013.....	162
Gráfico 3.19 Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida – Brasil – grandes regiões – 2004, 2009 e 2013.....	162
Gráfico 3.20 Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida – Brasil – grandes regiões – urbano e rural – 2013.....	163
Gráfico 3.21 Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida – Brasil – UFs - 2004/2013.....	164

Gráfico 3.22 Percentual de domicílios em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida, segundo a renda domiciliar – Brasil – 2004, 2009 e 2013.....	165
Gráfico 3.23 Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida - Brasil (urbano - rural) 2004, 2009 e 2013.....	166
Gráfico 3.24 Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida - Brasil – grandes regiões – 2004, 2009 e 2013.....	167
Gráfico 3.25 Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida - Brasil – grandes regiões – urbano e rural – 2013.....	167
Gráfico 3.26 Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo, em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida - Brasil – UFs - 2004/2013.....	168
Gráfico 3.27 Percentual de domicílios rústicos entre o total de domicílios, no conjunto de famílias com renda domiciliar de um salário mínimo – Brasil – grandes regiões – 2013.....	176
Gráfico 3.28 Percentual de famílias conviventes secundárias que desejam se mudar e constituir um novo domicílio, entre as famílias com renda familiar de um salário mínimo – Brasil – grandes regiões – 2013.....	180
Gráfico 3.29 Percentual de domicílios com ônus excessivo com aluguel urbano no âmbito das famílias com renda domiciliar de um salário mínimo - Brasil (grandes regiões) – 2013.....	182
Gráfico 3.30 Percentual de acesso à geladeira nos domicílios com renda de um e dois salários mínimos (SM) – Brasil (2004 – 2013).....	187
Gráfico 3.31 Percentual de domicílios com geladeira entre as famílias com renda domiciliar de um salário mínimo – Brasil – urbano e rural - (2004/2013).....	188
Gráfico 3.32 Percentual de acesso à TV em cores nos domicílios com renda de um e de dois salários mínimos – Brasil (2004 – 2013) - (%).....	189
Gráfico 3.33 Percentual de domicílios com TV em cores no conjunto de famílias com renda domiciliar de um salário mínimo – Brasil – urbano e rural - (2004/2013).....	189

## Capítulo 4

Gráficos 4.1 e 4.2 - Composição do valor adicionado (4.1) e da ocupação da força de trabalho (4.2) na indústria da transformação no Brasil, segundo a intensidade tecnológica - (classificação da OCDE) – 2009.....	215
Gráficos 4.3 e 4.4 - Composição do valor adicionado (4.3) e da ocupação da força de trabalho (4.4) no setor de serviços no Brasil, segundo adaptação da classificação da Eurostat – 2009.....	215
Gráfico 4.5 Renda nacional bruta <i>per capita</i> de países selecionados - 2013 - em US\$ (PPP).....	217
Gráfico 4.6 Parcela da renda apropriada pelos percentis – Brasil 2004/2013.....	226
Gráfico 4.7 Renda mensal domiciliar <i>per capita</i> média por decil de renda – Brasil – 2013.....	227
Gráfico 4.8 Parcela da renda do trabalho apropriada pelos percentis de trabalhadores – Brasil 2013.....	228
Gráfico 4.9 Renda mensal média de todos os trabalhos para pessoas de 10 anos ou mais de idade, por decil - Brasil – 2013.....	229

## Lista de quadros

### Capítulo 3

Quadro 3.1 Estatísticas do rendimento mensal de todas as fontes – Brasil – 2013 (em R\$ correntes).....133

Quadro 3.2 Estatísticas do rendimento mensal domiciliar – Brasil – 2013 (em R\$ correntes).....141

Quadro 3.3 Perguntas que compõem a EBIA.....149

Quadro 3.4 Descrição dos graus de (in)segurança alimentar.....150

### Capítulo 4

Quadro 4.1 Estatísticas do rendimento mensal de todos os trabalhos para pessoas de 10 anos ou mais de idade - Brasil - 2013 (em R\$ - a preços correntes de 2013).....219



## SUMÁRIO

**Introdução: panorama e questões metodológicas gerais.....18**

**Capítulo 1. As finalidades do salário mínimo: uma revisão teórica.....31**

1.1 SALÁRIO MÍNIMO COMO PROTEÇÃO SOCIAL PARA OS TRABALHADORES MAIS VULNERÁVEIS.....31

1.2 SALÁRIO MÍNIMO COMO INSTRUMENTO DE REPRODUÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO E DE MANUTENÇÃO DA PAZ SOCIAL.....45

1.3 SALÁRIO MÍNIMO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA MACROECONÔMICA.....65

**Capítulo 2. A política brasileira do salário mínimo em perspectiva histórica.....70**

2.1 ANTECEDENTES DO SALÁRIO MÍNIMO (PRÉ-1930): O INÍCIO DAS LUTAS POR DIREITOS SOCIAIS DO TRABALHO NO BRASIL.....74

2.2 INSTITUIÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO BRASILEIRO (1930-1945): UMA FASE CONTROVERTIDA.....85

2.3 APÓS O DECLÍNIO, O ÁPICE DO SALÁRIO MÍNIMO (1946 - 1964).....102

2.4 O ARROCHO DO SALÁRIO MÍNIMO (1965 -1994).....112

2.5 RECUPERAÇÃO GRADUAL DO SALÁRIO MÍNIMO REAL (1995-2013).....117

**Capítulo 3. Salário mínimo e satisfação das necessidades alimentares e habitacionais no Brasil (2004-2013).....131**

3.1 BREVE CARACTERIZAÇÃO DE QUEM VIVE COM UM SALÁRIO MÍNIMO NO BRASIL.....131

3.2. ACESSO À ALIMENTAÇÃO NAS FAMÍLIAS QUE VIVEM COM UM SALÁRIO MÍNIMO.....147

3.3 ACESSO À HABITAÇÃO NAS FAMÍLIAS QUE VIVEM COM UM SALÁRIO MÍNIMO.....	170
--	-----

**Capítulo 4. Obstáculos à fixação de um nível de salário mínimo condizente com a dignidade da pessoa humana.....191**

4.1. SALÁRIO MÍNIMO E DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....	192
---	-----

4.2. A FORMA DE INSERÇÃO DO BRASIL NO SISTEMA-MUNDIAL E SEUS REFLEXOS NA CAPACIDADE DE GERAÇÃO DE RENDA NA ECONOMIA NACIONAL.....	197
---	-----

4.3. CONCENTRAÇÃO DE RENDA NO BRASIL E NÍVEL DO SALÁRIO MÍNIMO .....	218
--	-----

<b>Conclusão.....</b>	<b>231</b>
-----------------------	------------

<b>Bibliografia.....</b>	<b>238</b>
--------------------------	------------

<b>Anexo 1.....</b>	<b>247</b>
---------------------	------------

## **INTRODUÇÃO: PANORAMA E QUESTÕES METODOLÓGICAS GERAIS**

Esta tese analisará a capacidade do salário mínimo brasileiro de satisfazer algumas necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família, tendo como foco a década compreendida entre 2004 e 2013. A escolha do tema “salário mínimo” decorreu de sugestão de alguns professores - entre eles a minha orientadora - do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional, do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, da Universidade de Brasília, que levaram em consideração, entre outros motivos, a relevância do tema e a afinidade deste autor com a temática das políticas sociais. Tal sugestão foi acolhida de pronto e muito prazerosamente por mim, devido à importância que atribuo ao impacto do salário mínimo nas condições de vida de boa parte da população brasileira, especialmente dos mais pobres. Ademais, o tema está relacionado a um desejo que me acompanha há algum tempo, qual seja, de investigar efeitos decorrentes da forma de inserção do Brasil no sistema-mundial sobre a desigualdade social no país.

O salário mínimo pode ser estudado a partir de várias perspectivas de análise. Assim, fizemos um levantamento sobre o “estado da arte” dos estudos sobre salário mínimo no Brasil. Verificamos muitas publicações do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre o tema; os trabalhos reunidos na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações, do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT); e publicações sobre o tema encontradas pela ferramenta de buscas “google acadêmico”. Desse levantamento, observamos que a grande maioria dos estudos sobre salário mínimo versava sobre mercado de trabalho ou sobre pobreza e desigualdade de renda. Poucos estudos analisavam a capacidade de o salário mínimo satisfazer as necessidades vitais básicas dos trabalhadores e suas famílias com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, tal como nos moldes previstos no art. 7º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988. Desse modo, acreditamos que a contribuição desta tese teria maior valia se observássemos o salário mínimo do ponto de vista de sua capacidade de satisfazer as necessidades vitais básicas dos trabalhadores e de suas famílias.

Uma vez definida a perspectiva de análise do salário mínimo, chegou-se à seguinte **pergunta de pesquisa**:

“A política brasileira de salário mínimo, no período 2004 – 2013, proporcionou ao trabalhador e à sua família maior satisfação de suas necessidades vitais básicas?”

A delimitação do período foi definida a partir da disponibilidade de alguns dados basilares para a pesquisa. Trata-se dos dados referentes ao acesso à alimentação pelas famílias que vivem com um salário mínimo, que foram obtidos das **informações suplementares** captadas nas Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (Pnads), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Tais informações suplementares se referem à situação de segurança alimentar nos domicílios brasileiros, e foram captadas em apenas três edições anuais das Pnads/IBGE: em 2004, 2009 e 2013. Dessa maneira, a disponibilidade de dados sobre o acesso à alimentação foi de suma importância para a delimitação do período de análise, considerando que essas informações são fundamentais para saber se as famílias que vivem com um salário mínimo estão conseguindo satisfazer suas necessidades vitais básicas.

Definida a pergunta da pesquisa, delineou-se o seguinte **objetivo para a tese**:

“Analisar se o salário mínimo oferece ao trabalhador e à sua família uma retribuição financeira capaz de satisfazer suas necessidades vitais básicas, nos moldes definidos no art. 7º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988”, transcrito abaixo:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

Tendo em vista a pergunta e o objetivo da tese, foi formulada a seguinte **hipótese** para a pesquisa:

“A política brasileira de salário mínimo, no período 2004 – 2013, proporcionou ao trabalhador e à sua família maior acesso a bens e serviços, mas a retribuição financeira ainda é insuficiente para custear as necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família, conforme disposto na Constituição Federal de 1988”.

Para a elaboração desta tese foram adotados quatro pressupostos metodológicos gerais. O primeiro, de que o salário mínimo pode ter outras finalidades distintas daquela supostamente precípua, de proteger os trabalhadores mais vulneráveis de condições indignas de vida. Assim, será visto no decorrer da tese que o salário mínimo pode ter como finalidade apenas contribuir para a reprodução da força de trabalho ou para a manutenção da paz social, sem que com isso seja preciso fixar níveis de salário mínimo suficientes para proporcionar dignas condições de vida aos trabalhadores e suas famílias. Será visto ainda que o salário mínimo pode servir também como instrumento de política macroeconômica, quando pode se coadunar com a finalidade de proteção aos trabalhadores mais vulneráveis, ou se desvirtuar dela. No primeiro caso, por exemplo, se se eleva o salário mínimo objetivando fortalecer o mercado interno, os trabalhadores tendem a ter melhores condições de vida. No segundo caso, também como um exemplo, se se achata o salário mínimo com vistas ao combate à inflação, tende-se a reduzir o poder aquisitivo dos trabalhadores remunerados com esse montante.

Cabe esclarecer que as finalidades do salário mínimo, muitas vezes, não são mutuamente excludentes: um salário mínimo que seja suficiente para afastar as famílias da pobreza também contribui para a reprodução da força de trabalho e para a manutenção da paz social. Entretanto, um reduzido montante pode ser suficiente para a reprodução da força de trabalho e para a manutenção da paz social, sem, contudo, livrar as famílias da pobreza. As finalidades do salário mínimo também podem variar ao longo do tempo, de acordo com a vontade política prevalecente em cada situação concreta.

O segundo pressuposto metodológico é o de que o valor do salário mínimo resulta, em última instância, da conjugação de dois fatores: i) da capacidade da economia gerar recursos para financiar determinado nível de salário mínimo; e ii) da correlação das forças políticas e sociais que determinará como os recursos produzidos serão distribuídos na sociedade em questão (padrão de distribuição de renda). Quanto a esta questão distributiva, consideramos haver uma dimensão relacional entre altos rendimentos apropriados por uma

minoria num polo e baixos rendimentos obtidos pela maioria no outro polo. Ou seja, quanto maior a parcela da renda total apropriada pela minoria mais bem aquinhoadas, menores os recursos remanescentes que poderão ser destinados àqueles que recebem baixas remunerações, de modo que menor tende a ser o valor do salário mínimo. Em outras palavras, a riqueza num polo está relacionada com a pobreza no outro polo.

O terceiro pressuposto metodológico diz respeito à análise da capacidade de geração de renda da economia brasileira a partir da forma de sua inserção no sistema-mundial, sendo o Brasil uma parte que desempenha um papel dentro de um todo (o sistema-mundial). Destarte, a economia brasileira não é analisada isoladamente, mas a partir de sua relação com as outras partes desse sistema. Tendo isso em vista, se “dentro desse todo”, determinada sociedade se especializa em atividades de baixo valor agregado, menores tendem a ser os níveis salariais, inclusive, o salário mínimo. Ademais, se para prosseguir com a acumulação de capital e assegurar o consumo suntuário de determinadas minorias, tal sociedade compensa a parca geração de renda mediante o achatamento dos salários de grande parcela da classe trabalhadora, menor ainda tende a ser o patamar de salário mínimo. Em outros termos, neste mundo globalizado, o nível de salário mínimo dependerá também da forma de inserção do país no sistema-mundial, que influencia nos tipos de atividade em que o país se especializa, se produtores de altos ou baixos rendimentos.

O quarto pressuposto metodológico está relacionado ao fato de o salário mínimo não ser o único fator a contribuir para a satisfação das necessidades vitais básicas das famílias que vivem com essa renda domiciliar. Nesse sentido, quando se apura a evolução, ao longo do tempo, da situação das famílias que vivem com o salário mínimo relativamente à satisfação de tais necessidades, não se pode atribuir exclusivamente ao salário mínimo a alteração desse quadro. Outros fatores também influenciam em tal evolução. Exemplificando, além do salário mínimo, outros programas governamentais impactam no acesso à alimentação e à moradia, tais como, respectivamente, os de alimentação escolar ou de facilitação creditícia para a aquisição de moradias. Não obstante, como será visto no decorrer da tese, existe uma estreita relação entre o nível de renda das famílias mais pobres – no caso, o salário mínimo - e o acesso à alimentação e à moradia, de sorte que também se pode atribuir à valorização do salário mínimo a melhoria do cenário alimentar e habitacional das famílias que vivem com esse montante.

Vistos esses pressupostos metodológicos gerais, nesta tese serão adotados os seguintes procedimentos de pesquisa: i) realizar uma revisão teórica sobre quais as finalidades do salário mínimo; ii) analisar os determinantes do valor real do salário mínimo brasileiro ao longo de sua história; iii) observar os dados atinentes à satisfação das necessidades vitais básicas com alimentação e moradia pelas famílias que viviam com um salário mínimo, para o período 2004-2013; e iv) analisar obstáculos à fixação de um nível de salário mínimo condizente com a dignidade a pessoa humana.

No tocante à revisão teórica sobre as finalidades do salário mínimo, abordada no capítulo 1 desta tese, primeiramente, ao serem consultados os autores especializados na temática do salário mínimo, constatou-se que esta literatura o considera, precipuamente, um instrumento de proteção aos trabalhadores mais vulneráveis diante de condições indignas de vida ou da pobreza. Cabe aqui um esclarecimento adicional: mesmo que esta seja a sua real finalidade, tal proteção somente se efetivará na prática se a economia gerar os recursos suficientes para tanto. Dessa maneira, não basta a vontade política visando à proteção social; também é preciso que o vigor da economia produza os recursos suficientes para financiar essa finalidade.

Deixando a literatura especializada no salário mínimo e passando a analisar as contribuições teóricas que discutem a política social como um todo, depreende-se que o salário mínimo pode ter finalidades outras que não a de proteção social aos trabalhadores mais vulneráveis. Pode, como já mencionado, servir apenas de instrumento de reprodução da força de trabalho ou de manutenção da paz social, sem, contudo, proteger os trabalhadores diante da pobreza. Neste caso, o salário mínimo contribuiria apenas para a conservação do *status quo* do sistema socioeconômico como um todo, mediante o gerenciamento da pobreza<sup>1</sup>. Desse modo, se a real finalidade do salário mínimo não for a de proteger os trabalhadores e suas famílias em face da pobreza, é razoável supor que pouco pode se esperar quanto à sua capacidade de satisfazer dignamente suas necessidades vitais básicas.

---

<sup>1</sup> Este termo foi tomado emprestado de Duayer e Medeiros (2003), ao se referirem à administração e ao gerenciamento do pauperismo na Inglaterra da Revolução Industrial.

Ver-se-á ainda que o salário mínimo pode servir de instrumento de política macroeconômica. Pode exercer o papel de fomento ao mercado interno, por meio da ampliação do consumo dos estratos mais pobres. Por outro lado, por meio do achatamento do salário mínimo, pode-se visar a combater a inflação, ou a adquirir competitividade no mercado internacional por meio da redução do custo da força de trabalho, ou a equilibrar as contas públicas mediante a diminuição das despesas vinculadas ao salário mínimo.

O capítulo 2 abordará o processo histórico do salário mínimo brasileiro, tendo como foco de análise o seu valor real. Primeiramente, serão analisados os antecedentes nacionais e internacionais que contribuíram para a instituição do salário mínimo no Brasil. Entre os nacionais, destaca-se o surgimento das primeiras lutas dos trabalhadores por direitos sociais trabalhistas no Brasil, as quais já eram vistas como ameaças à paz social no pré-1930. No plano internacional, seguem fatores importantes que pressionaram pela instituição do salário mínimo no Brasil: i) a encíclica *Rerum Novarum*, de 1891, do papa Leão XIII, que defendia o pagamento de uma remuneração justa ao trabalhador, também com o intuito de evitar revoltas por parte da classe operária; ii) o Tratado de Versalhes, de 1919, ao prever que o salário deveria assegurar ao trabalhador um nível conveniente de vida; e a Convenção nº 26, de 1928, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que obrigou seus signatários a instituir métodos de fixação de salários mínimos; e iii) o avanço do “espectro” comunista pós-Revolução Russa de 1917.

Já o período entre 1930 e 1945, que compreendeu a fase de instituição e de consolidação do salário mínimo, foi uma fase sobremaneira controvertida. A instituição de um nível de salário mínimo que protegesse efetivamente o trabalhador e, desta forma, assegurasse a reprodução da força de trabalho e a paz social, e ainda fomentasse o mercado interno, parece ter esbarrado nas hesitações do próprio presidente Getúlio Vargas. Este se mostrava receoso de impor aos empregadores um patamar de salário mínimo incompatível com o vigor da incipiente economia brasileira da época, fato esse que poderia prejudicar a acumulação capitalista no Brasil. Da ponderação desses fatores surgiu a primeira tabela com os níveis de salário mínimo, que, para vários autores mencionados na seção 2.2, previa valores que mal eram capazes de apenas reproduzir a força de trabalho.

Findo o primeiro governo de Getúlio Vargas em 1945, com o general Eurico Gaspar Dutra na Presidência da República, o salário mínimo entra trajetória de deterioração de seu



valor real, devido à inexistência de reajustes em todo o seu governo. Com o retorno de Vargas à Presidência em 1951, o valor real do salário mínimo é recuperado. Entre 1951 e 1964, ou seja, entre o início do segundo governo Vargas e o fim do de João Goulart, ocorreu o período de auge do salário mínimo. Durante esse intervalo de tempo, forças políticas mais sensíveis às demandas dos trabalhadores - em especial os governantes trabalhistas - e que também permitiam maior liberdade sindical, somadas ao ambiente econômico de elevadas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto – PIB, criaram as condições para a fixação dos maiores níveis de salário mínimo real de toda a história. Em 1961, durante o governo Goulart, o salário mínimo real atingiu o seu ápice. Esta foi a fase em que o salário mínimo mais se aproximou de sua função precípua de proteção aos trabalhadores.

Após a deposição do presidente João Goulart, com os militares no poder, o valor real do salário mínimo entra em trajetória de queda pronunciada entre 1964 e 1975. Nem mesmo o chamado “milagre econômico brasileiro” presenciado no período, caracterizado por altíssimas taxas de crescimento do PIB, foi visto pelos militares como um motivador para a fixação de salários mínimos menos aviltados. Enquanto a economia crescia aceleradamente, o salário mínimo perdia poder aquisitivo de forma acentuada. Entre 1975 e 1985, o valor real do salário mínimo se estabilizou num baixo patamar, contribuindo para que esse contexto de arrocho salarial reacendesse a luta dos trabalhadores ao final dos anos 1970 e início dos 1980, especialmente no ABC Paulista. Essa mobilização dos trabalhadores concorreu para conquistas expressivas no âmbito dos direitos sociais durante os anos 1980, culminando com o caráter “social” da Constituição Federal de 1988 (a Constituição Cidadã), inclusive no que tange ao dispositivo que trata do salário mínimo. Todavia, no intervalo de tempo compreendido entre o final do governo militar e as vésperas do Plano Real de estabilização (1994), vivenciou-se o descontrole inflacionário dos preços, que corroía o poder de compra do salário mínimo. Nesse período, em 1991, durante o governo de Fernando Collor, o salário mínimo real atingiu o menor valor de toda a sua história.

Após o Plano Real, lançado no último ano de governo de Itamar Franco (1994) e implementado também durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o salário mínimo entra em trajetória de recuperação de seu valor real. Os maiores ganhos

reais ocorreram a partir de 2005, já em meio ao governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Do ponto de vista político, esses maiores ganhos reais resultaram de pressão exercida pelo movimento sindical e de, a nosso ver, maior afinidade dos governos Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff com o “Estado de tipo social”, afirmação essa que tem como base a expressiva expansão dos gastos sociais durante esses governos, como será verificado no capítulo 2. A este quadro político mais favorável aos trabalhadores se somou o cenário de maior dinamismo econômico presenciado após o segundo ano do governo Lula, de sorte que as conquistas no campo da política puderam ser sancionadas, até certo ponto, pelo vigor da economia. Estes fatores políticos e econômicos se refletiram em ganhos reais mais significativos para o salário mínimo no pós-2005 e também na instituição da atual política de valorização de longo prazo do salário mínimo, prevista na Lei nº 12.382, de 25 de fevereiro de 2011, a qual determina que, além da correção da inflação, os ganhos reais do crescimento do PIB brasileiro sejam estendidos ao salário mínimo.

Uma vez apresentado o processo histórico do salário mínimo brasileiro, no capítulo 3 será verificado o acesso das famílias que vivem com um salário mínimo à alimentação e à habitação, na década compreendida entre 2004 e 2013. Antes disso, porém, será apresentada uma breve caracterização das pessoas que recebem salário mínimo no Brasil e das famílias que vivem com apenas esse montante. Para tal caracterização, foram utilizados os microdados da Pnad/IBGE – 2013, a última edição disponível dessa pesquisa no momento em que a tese era redigida.<sup>2</sup> Nessa caracterização das famílias que vivem com um salário mínimo, em alguns poucos momentos, recorreu-se também às informações fornecidas pela Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF)/IBGE – 2008/2009. Dessas informações da POF/IBGE - 2008/2009, também a última edição dessa pesquisa no momento da redação da tese, constatou-se que 65% das despesas totais das famílias na faixa de renda de zero a dois salários mínimos eram com alimentação e habitação. Assim, em face, sobretudo, da inviabilidade de se analisar a capacidade do salário mínimo satisfazer todas as necessidades previstas no art. 7, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, optou-se por investigar apenas a situação de acesso à alimentação e à habitação, haja vista serem os itens de maior peso no orçamento das famílias situadas na referida faixa de

---

<sup>2</sup> Em novembro de 2015 foi disponibilizada a Pnad/IBGE-2014, porém, não havia tempo hábil para atualizar os dados analisados na tese, levando-se em conta as demais tarefas que ainda tinham de ser realizadas, como a redação do último capítulo, da introdução e da conclusão e também as revisões.

renda. Ademais, no que concerne às populações mais pobres, a satisfação, por exemplo, das necessidades educacionais ou relativas à saúde, parece depender menos do nível salarial do que de outras políticas sociais, como as de educação e saúde públicas.

Dito isso, quanto à situação de acesso à alimentação pelas famílias que viviam com um salário mínimo entre 2004 e 2013, os números analisados foram os fornecidos pelos microdados das informações suplementares às Pnads/IBGE de 2004, 2009 e 2013, as únicas edições dessa pesquisa em que foram levantados dados sobre segurança alimentar nos domicílios brasileiros. Esses dados sobre segurança alimentar foram apurados conforme a metodologia da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), um teste psicométrico que afere a situação de acesso aos alimentos a partir das percepções das famílias, captadas nas respostas a 14 perguntas constantes da EBIA. Para a verificação da situação de acesso aos alimentos no âmbito do mencionado conjunto de famílias (em 2013, famílias que viviam exatamente com R\$ 678, o valor do salário mínimo no referido ano), foram observados os números atinentes às respostas de quatro perguntas da EBIA, transcritas a seguir:

- Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio tiveram a preocupação de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar mais comida?
- Nos últimos três meses, os moradores desse domicílio ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada?
- Nos últimos três meses, os alimentos acabaram antes que os moradores desse domicílio tivessem dinheiro para comprar mais comida?
- Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez, fez apenas uma refeição ao dia ou ficou um dia inteiro sem comer porque não tinha dinheiro para comprar comida?

No que concerne ao acesso à habitação pelas famílias que vivem com um salário mínimo, verificou-se o grau de incidência do déficit habitacional no seio desse conjunto de famílias. Para o cálculo desse déficit, aplicou-se a metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro, de larga aceitação entre os estudiosos do tema. De acordo com tal metodologia, o déficit habitacional é um dos dois componentes do conceito, mais amplo, de “necessidades habitacionais”, ao lado da “inadequação de domicílios” (este segundo componente não será investigado na tese). Entende-se como déficit habitacional a noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação. Por sua vez, o conceito de inadequação de

domicílios reflete problemas na qualidade de vida dos moradores de habitações inadequadas, o que não implica, no entanto, necessidade de construção de novas moradias.

Nos moldes da metodologia da Fundação João Pinheiro, o déficit habitacional é constituído por quatro componentes: 1º) habitações precárias; 2º) coabitação familiar; 3º) ônus excessivo com aluguel em domicílios urbanos; e 4º) adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados. Esclarece-se que para o cálculo de cada componente do déficit entre 2004 e 2013, as bases de dados utilizadas foram as Pnads/IBGE anuais. No entanto, devido a uma importante alteração metodológica realizada em 2007, o subcomponente “famílias conviventes secundárias que desejam se mudar e constituir novo domicílio” (que compõe juntamente com o subcomponente “cômodos” a “coabitação familiar”) não pôde ser calculado desde 2004. Assim, o indicador déficit habitacional, em si, só pôde ser aferido a partir de 2007. Mas cabe frisar que os demais componentes e subcomponentes do déficit - à exceção das famílias conviventes secundárias que desejam se mudar e constituir novo domicílio - foram apurados desde 2004, até 2013.

Ainda quanto ao acesso à habitação - o qual, conforme a Constituição Federal de 1988, deve ocorrer de forma digna -, apurou-se o percentual de presença, nos domicílios com renda de um salário mínimo, de alguns bens duráveis “essenciais” ao modo de vida contemporâneo: fogões de duas ou mais bocas, geladeiras e televisão em cores. Novamente, as bases de dados consultadas foram as Pnads/IBGE anuais.

Vale informar que em todas essas análises quantitativas, quando considerado pertinente, também foram apresentados dados sobre a situação das famílias que viviam com dois salários mínimos, haja vista o fato comum de a renda domiciliar ser constituída pelos rendimentos de mais de um adulto.

Dessas análises quantitativas, infere-se a melhoria do quadro alimentar e habitacional, entre 2004 e 2013, das famílias que viviam com um salário mínimo. No entanto, depreende-se também que um número significativo dessas famílias ainda não conseguia satisfazer suas necessidades vitais básicas com alimentação e habitação. Dessa forma, tendo em vista a insuficiência do salário mínimo para satisfazer tais necessidades, no capítulo 4 serão discutidos dois obstáculos importantes para a fixação de um nível de salário mínimo condizente com a dignidade da pessoa humana: i) a forma de inserção do

Brasil no sistema-mundial, com reflexos na capacidade de geração de renda da economia brasileira; e ii) a excessiva concentração dessa renda gerada.

Antes da análise dos referidos obstáculos, será discutido o vínculo existente entre salário mínimo e o princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no art. 1º da Constituição Federal de 1988. Consoante os juristas consultados, em face deste mandamento constitucional, o salário mínimo deveria ser capaz de satisfazer, de forma digna, as necessidades vitais básicas elencadas na própria Constituição<sup>3</sup>. Tais juristas discutem também que entre o salário mínimo constitucional e o vigente no mundo dos fatos surge a condição da “reserva do possível”. Em outras palavras, o salário mínimo deverá ser condizente com a dignidade da pessoa humana na medida em que houver os recursos para financiá-lo. Sobre este ponto, de nossa parte, alertamos que alegar a reserva do possível para a fixação de determinado patamar de salário mínimo envolve questões assaz complexas, como a capacidade de geração de renda da economia e a razoabilidade da concentração dessa renda gerada. Abrange questões atinentes ao orçamento público e também as relacionadas com os contratos de trabalho no setor privado.

No âmbito do orçamento público, haver ou não recursos para financiar um nível “razoável” de salário mínimo<sup>4</sup> implica eleger prioridades, tanto do ponto de vista da despesa quanto da receita pública. Por exemplo, elevados gastos com juros da dívida pública ou com remunerações e privilégios exorbitantes de funcionários públicos exigem altas somas financeiras, podendo, devido à insuficiência de recursos para as despesas remanescentes, impedir a fixação de valor mais generoso para o salário mínimo.

Já do ponto de vista do setor privado, o valor do salário mínimo dependerá da capacidade de os empregadores arcarem com tal soma, o que também está relacionado com o padrão de apropriação da renda gerada no processo produtivo (distribuição de renda). Por exemplo, se as taxas de lucro e de juros, bem como as remunerações dos trabalhadores qualificados forem excessivamente elevadas *vis-à-vis* o total da renda produzida, menor será a fração dessa renda que poderá ser destinada ao pagamento dos trabalhadores com

---

<sup>3</sup> Com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social.

<sup>4</sup> Razoável no sentido de ser compatível com a capacidade de geração de renda pela economia e com um grau aceitável de desigualdade de renda.

baixa qualificação, onde geralmente estão incluídos aqueles que recebem o salário mínimo, e vice-versa.

Quanto aos obstáculos à fixação de um nível de salário mínimo condizente com a dignidade da pessoa humana, no que se refere à forma de inserção do país no sistema-mundial (na divisão internacional do trabalho), o principal referencial teórico será a própria abordagem do sistema-mundial, nos moldes desenvolvidos, especialmente, por Immanuel Wallerstein, Giovanni Arrighi e Fernand Braudel. Em linhas gerais, conforme propuseram esses autores, no sistema-mundial, os grupos de países (centrais, periféricos e semiperiféricos) se especializaram em atividades econômicas que proporcionam recompensas diferentes, ensejando a troca desigual nas relações comerciais entre os grupos de países.

Tendo isso em vista, a partir da discussão teórica referente à divisão das atividades econômicas entre os países dentro da cadeia global de valor e também da análise das balanças comercial e de serviços brasileiras e de algumas informações referentes à estrutura produtiva do país, observar-se-á que o Brasil está especializado, predominantemente, em atividades de menor intensidade tecnológica, embora as atividades de maior intensidade também estejam presentes em seu território em proporção expressiva. Esta configuração “mista” de atividades econômicas segundo a intensidade tecnológica faz do Brasil um país semiperiférico e de “renda média”. Destarte, a julgar pela capacidade de geração de renda de sua economia, o salário mínimo brasileiro deveria estar situado num patamar “médio” para os padrões internacionais. Assim, desse ponto de vista, para se elevar substancialmente o valor real do salário mínimo, impõe-se a necessidade de o país se especializar em atividades geradoras de altas rendas. Todavia, como será visto nesta tese, a alteração desse quadro não é tarefa fácil, muito pelo contrário, haja vista as forças adversas que bloqueiam a ascensão dos países menos desenvolvidos ao centro do sistema-mundial.

Mas como informará de maneira cristalina o exemplo do milagre econômico brasileiro, a maior pujança da economia, embora necessária, não é condição suficiente para a elevação do salário mínimo. A esfera da apropriação da renda, que se expressa no padrão de distribuição dos rendimentos, também tem importância capital na determinação do valor do salário mínimo. E neste aspecto, o caso brasileiro é emblemático, dada a notoriamente

elevada concentração de renda que caracteriza o país, constituindo-se, assim, em outro ingente obstáculo para a fixação de um salário mínimo condizente com a dignidade da pessoa humana. Nessa seção que analisa o vínculo entre a concentração de renda no Brasil e o nível do salário mínimo, será discutido como o país reage à predominância de sua especialização em atividades geradoras de baixa renda, valendo-se do achatamento salarial de grande parte da classe trabalhadora para dar prosseguimento à acumulação de capital e financiar o consumo suntuário dos mais ricos. Em tal seção será abordada, teórica e empiricamente, a dimensão relacional entre a apropriação de altos rendimentos por uma minoria e a disputa pelos poucos recursos remanescentes pela maioria da população. Ou seja, na tese, os baixos salários da maioria são considerados, em boa medida, como a contrapartida da concentração dos altos rendimentos por uma minoria. Serão apresentados números sobre a estrutura salarial do país, onde se sobressaem as baixas remunerações, e sobre a apropriação da renda por vários estratos da população, dando a dimensão da concentração da renda no país. Novamente, os dados analisados são os fornecidos pela Pnad/IBGE. Nessa seção, propõe-se que devido à apropriação da renda de forma excessivamente concentrada, poucos recursos remanescentes podem ser destinados aos salários da maior parte da classe trabalhadora e ao pagamento dos salários mínimos em particular. Em outras palavras, melhorar a distribuição de renda seria outro caminho possível para financiar níveis de salários mínimos mais generosos.

Ao final, na Conclusão, serão enfatizados os principais “achados” desta tese.

## **CAPÍTULO 1**

### **AS FINALIDADES DO SALÁRIO MÍNIMO: UMA REVISÃO TEÓRICA**

Neste capítulo, será realizada uma revisão teórica sobre as finalidades do salário mínimo. Inicialmente, abordar-se-á a alegada finalidade precípua do salário mínimo, de proteger os trabalhadores mais vulneráveis diante de condições indignas de vida. Posteriormente, na discussão de algumas contribuições teóricas referentes à política social como um todo, será verificado que o salário mínimo pode servir a outras finalidades, como apenas contribuir para a reprodução da força de trabalho ou para a manutenção de um clima de paz social. Finalmente, será observado que o salário mínimo também pode exercer o papel de instrumento de política macroeconômica.

#### **1.1 SALÁRIO MÍNIMO COMO PROTEÇÃO SOCIAL PARA OS TRABALHADORES MAIS VULNERÁVEIS**

Nesta seção, será discutida a finalidade do salário mínimo de servir de instrumento de proteção social para os trabalhadores mais vulneráveis, de livrá-los de serem obrigados a aceitar salários indignos em ambientes de livre-mercado de trabalho. Como será visto, essa proteção aos trabalhadores mais vulneráveis é considerada, por boa parte da literatura consultada especializada na temática do salário mínimo, a finalidade precípua desse instrumento. Assim, o resguardo da renda desses trabalhadores, e, portanto, de sua condição de satisfazer as suas necessidades vitais básicas, seria o principal motivador para essa interferência do Estado no livre-mercado de trabalho, determinando um patamar mínimo de remuneração.



Identifica-se em diversos autores, tais como Medeiros (2005) e Lucio (2005), que os trabalhadores mais vulneráveis são considerados aqueles que geralmente possuem menor escolaridade ou qualificação; percebem menor remuneração<sup>5</sup>; sofrem discriminação de gênero, raça etc; não contam com a proteção social do Estado; e nem com o amparo dos sindicatos por meio da contratação coletiva. Em suma, são os trabalhadores que têm menor poder de barganha no mercado de trabalho.

Tendo isso em vista, segundo alguns autores, como Castel (2009), nas sociedades capitalistas, em condições de livre-mercado de trabalho, patrões e empregados não estão em pé de igualdade para ajustar o preço da força de trabalho. Como se sabe, em tal sociedade, os trabalhadores são destituídos dos meios de produção, encontrando-se, assim, numa situação de necessidade de vender a única mercadoria de que dispõem - a força de trabalho -, com o fito de obter os recursos necessários à aquisição dos meios de subsistência. Em geral, os trabalhadores mais vulneráveis não podem esperar por muito tempo para vender sua única mercadoria a um bom preço. A fome, a falta de recursos para a moradia e outras mazelas sociais decorrentes do desemprego constituem ameaças que afligem esses trabalhadores, de modo que, em situações adversas do mercado de trabalho e na falta de um salário mínimo obrigatório, seriam levados a aceitar remunerações que atentam contra a sua dignidade.

Neste início de século XXI, por exemplo, os espectros da fome e da falta de recursos para a moradia ainda estão presentes, não só para os trabalhadores que buscam emprego, mas também para aqueles que se encontram em atividade, visto que parcela destes últimos pode ser demitida em decorrência de uma retração econômica ou de maior utilização de técnicas poupadoras de força de trabalho nos processos produtivos. Em face dessas ameaças, em fases desfavoráveis do mercado de trabalho, muitos trabalhadores tenderiam a aceitar salários aviltantes, pois, afinal, para aqueles que dependem de vender sua força de trabalho para sobreviver, geralmente, é melhor um emprego que propicie salário indigno, mas a sua subsistência, do que “emprego nenhum”. Daí a importância, para o trabalhador, de um salário mínimo obrigatório, como mecanismo de proteção de sua renda.

---

<sup>5</sup> Trabalhadores com menor remuneração tendem a possuir menos recursos poupados ao longo da vida para serem utilizados em caso de desemprego ou de queda de seus rendimentos. Dessa maneira, são mais vulneráveis às vicissitudes da economia.

Dado que entre os dois partícipes do contrato de trabalho apenas o capitalista possui os meios de produção - que inclusive podem ser vendidos e transformados em dinheiro para despesas com subsistência -, introduz-se uma dimensão temporal nesse contrato, que favorece o comprador da força de trabalho em detrimento do vendedor<sup>6</sup>. Nesse sentido, segundo Castel (2009), “O empregador pode esperar, pode contratar “livremente”, pois não está sob o domínio da necessidade. O trabalhador é determinado biologicamente a vender sua força de trabalho, pois está na urgência, tem necessidade imediata de seu salário para sobreviver” (CASTEL, 2009, p. 273). Polanyi (2000, p. 140), por meio da citação de Townsend transcrita abaixo, apresenta a seguinte relação entre a fome e a necessidade do emprego, no período em que vigorava a Lei dos Pobres inglesa:

A fome doma os animais mais ferozes, ensina a decência e a civilidade, a obediência e a sujeição ao mais perverso. De uma forma geral, só a fome pode incentivar, incitar (os pobres) ao trabalho; mas as nossas leis já estabeleceram que eles não devem passar fome. As leis, é preciso confessar, também estipulam que eles devem ser compelidos a trabalhar. Mas o constrangimento legal é sempre atendido com muito aborrecimento, violência e barulho; cria má-vontade e nunca pode produzir um serviço bom e aceitável. Enquanto isso, a fome não é apenas uma pressão pacífica, silenciosa e incessante, mas, como a motivação mais natural para a diligência e o trabalho, ela se constitui no mais poderoso dos incentivos.

Ainda sobre a dependência de que tem o trabalhador de vender a sua única mercadoria para sobreviver, de acordo com Castel (2009), Turgot, num discurso sem equívoco, já na segunda metade do século XVIII, antecipou a “lei de bronze” dos salários e do exército industrial de reserva, nos seguintes termos:

O simples operário que só tem seus braços e seu empenho não tem nada enquanto não consegue vender a outros a sua pena. Vende-a mais ou menos caro, mas o preço mais ou menos alto não depende só dele: resulta do acordo feito com quem paga seu trabalho. Este o paga o menos caro possível: como pode escolher entre um grande número de operários, prefere quem trabalha por menor preço. Então os operários são obrigados a baixar seu preço em concorrência uns com os outros (...). (TURGOT *apud* CASTEL, 2009, p. 272).

---

<sup>6</sup> Nos contratos de trabalho pactuados entre patrões e trabalhadores domésticos, em regra, os últimos têm maior necessidade de efetivação da contratação, pois, enquanto os patrões já satisfizeram suas necessidades mais prementes, com sobra de recursos para a contratação do trabalhador doméstico, este último ainda precisa vender sua força de trabalho para adquirir os meios de subsistência.

Sobre o apuro por que passa o trabalhador para vender a força de trabalho - não nos esqueçamos das filas dos desempregados -, no capítulo de “O Capital” em que examina a “lei geral da acumulação capitalista”, Marx (1968) sustentou que o processo de acumulação de capital sempre produz uma superpopulação relativa, ou seja, uma população supérflua às necessidades de expansão capitalista, denominada “exército industrial de reserva”. Este pode ser traduzido no contingente de desempregados que estejam aptos a trabalhar e que desejam ingressar no processo produtivo. Sua dimensão varia ao sabor dos ciclos econômicos e das técnicas utilizadas no processo produtivo, sendo que tal exército está sempre disponível para ser mobilizado pelo capital.

No que concerne à produção do exército industrial de reserva, tanto no período analisado por Marx, especialmente o século XIX, quanto nos dias de hoje, o desenvolvimento do capitalismo se caracteriza pela progressiva maior utilização proporcional de meios de produção (máquinas, equipamentos e instalações) no processo produtivo, em prejuízo de uma redução na proporção utilizada de força de trabalho. Em outras palavras, ao longo do processo de acumulação capitalista, aumenta a demanda por trabalhadores, mas numa proporção menor do que a demandada por meios de produção. Nesse sentido, caso seja mais vantajoso para o capitalista, muitas vezes este poderá substituir o fator de produção “trabalho” pelos fatores de produção “capital” e “tecnologia”. A esse respeito, salta aos olhos nos processos produtivos contemporâneos a substituição de trabalho pelo capital e pela tecnologia, seja na indústria, na agricultura, na construção civil, no setor bancário, entre outros, provavelmente, em todos os setores econômicos.

Juntamente com as chamadas novas tecnologias (microeletrônica, robótica etc) e as máquinas poupadoras de força de trabalho - ferramental que é cada vez mais utilizado nos processos de trabalho atuais -, as novas formas de gestão, tais como a reengenharia e o *toyotismo*, também visam a elevar a produtividade do trabalho e terminam por “enxugar” os quadros de empregados das empresas, contribuindo para elevar o exército industrial de reserva. Esta situação é de tamanha gravidade que Castel (2009) a identificou como a “questão social” que está posta para a contemporaneidade: a existência dos “supranumerários”, dos “inúteis para o mundo”, daqueles indivíduos que não conseguem se integrar na divisão social do trabalho. Para esse autor, o cerne da problemática da

exclusão social não está onde se encontram os excluídos, e sim na própria dinâmica do processo produtivo capitalista, que demanda relativamente menos força de trabalho e produz tais excluídos. A respeito da questão social, consoante Castel (2009, p. 30 e p. 41):

A “questão social” é uma aporia fundamental sobre a qual uma sociedade experimenta o enigma de sua coesão e tenta conjurar o risco de sua fratura. É um desafio que interroga, põe em questão a capacidade de uma sociedade (o que, em termos políticos, se chama uma nação) para existir como um conjunto ligado por relações de interdependência.

(...)

A “questão social” pode ser caracterizada por uma inquietação quanto à capacidade de manter a coesão de uma sociedade. A ameaça de ruptura é apresentada por grupos cuja existência abala a coesão do conjunto.

Marx (1968), com relação ao século XIX, já tinha identificado a dificuldade crescente de os trabalhadores se empregarem, nos seguintes termos:

Graças ao progresso da produtividade do trabalho social, quantidade sempre crescente dos meios de produção pode ser mobilizada com um dispêndio progressivamente menor de força humana. Este enunciado é uma lei na sociedade capitalista onde o instrumental de trabalho emprega o trabalhador e não este o instrumental. Esta lei se transmuta na seguinte: quanto maior a produtividade do trabalho, tanto maior a pressão dos trabalhadores sobre os meios de emprego, tanto mais precária, portanto, sua condição de existência, a saber, a venda da própria força para aumentar a riqueza alheia ou a expansão do capital. (MARX, 1968, p. 748).

Para a discussão da alegada finalidade precípua do salário mínimo, de proteger os trabalhadores mais vulneráveis em face do pagamento de salários aviltantes, esta abordagem a respeito do exército industrial de reserva se faz necessária na medida em que, segundo Marx (1968), os movimentos gerais de salário são regulados exclusivamente pela expansão e contração de tal exército. Dessa maneira, quando ocorre a sua expansão, elevando a oferta de força de trabalho em relação à demanda, cai o preço dessa mercadoria, e vice-versa. Assim, em períodos com altas taxas de desemprego - normalmente associados a fases de baixo dinamismo da economia, fases essas que não são incomuns no capitalismo, o qual possui os seus ciclos -, reduz-se o poder de barganha dos trabalhadores, tendendo a deprimir o preço da força de trabalho. Desse modo, o salário mínimo obrigatório constituiria um piso para impedir que os salários estabelecidos pelo livre-mercado despencassem a patamares indignos para o trabalhador.

Dito isso, cabe esclarecer que esta tese abordará diretamente o tema salário mínimo, sem aprofundar a análise da relação entre este instituto e as temáticas do trabalho ou do emprego.

Assim, em Medeiros (2005), constata-se que os baixos salários pagos aos trabalhadores já tinham sido objeto de análise de Adam Smith em “A Riqueza das Nações”, no século XVIII, quando fez a seguinte afirmação sobre a questão salarial:

Nenhuma sociedade pode ser florescente e feliz, se a grande maioria de seus membros forem pobres e miseráveis. Além disso, manda a justiça que aqueles que alimentam, vestem e dão alojamento ao corpo inteiro da nação, tenham uma participação tal na produção de seu próprio trabalho, que eles mesmos possam ter mais do que alimentação, roupa e moradia apenas sofrível. (SMITH, 1983,v.1, p. 101 *apud* MEDEIROS, 2005, p. 13).

Com base nesse posicionamento de Adam Smith, Medeiros (2005) sustenta que este pensador introduziu uma dimensão ética na distribuição de renda e na formação dos salários, ao observar que os salários dos trabalhadores manuais deveriam, por uma questão de justiça, estar acima das condições mínimas de subsistência.

No século XIX, em meio ao apogeu da Revolução Industrial, o baixo preço pago pela força de trabalho foi determinante para o “pauperismo” que se abateu sobre os trabalhadores ingleses, pauperismo esse que foi abordado por Castel (2009) como a “questão social” daquela época, fazendo com que a sociedade liberal corresse o risco de “explodir” devido às tensões sociais resultantes da industrialização selvagem. Conforme frisou Pereira (2008), tal pauperismo resultava da exploração desmedida do trabalho pelo capital e, naquele momento, representava um enigma, visto que ocorria um inédito florescimento econômico na Inglaterra. Coexistiam, lado a lado, pauperismo e expansão econômica sem precedente. Segundo a mencionada autora, isso ajudaria a entender porque o pauperismo do século XIX, fruto não mais da escassez de recursos, mas de uma crescente riqueza acumulada (nas mãos dos capitalistas), mereceu o nome de questão social, ou de um imbróglio a ser resolvido.

Diante dessa questão social que se fez presente em todo o século XIX, também a igreja católica se manifestou a respeito. A preocupação com os baixos salários pagos aos trabalhadores e com as possíveis consequências do pauperismo sobre o acirramento dos

conflitos que ameaçavam a “paz social” motivou a elaboração, em 1891, da encíclica *Rerum Novarum*, do pontífice papa Leão XIII<sup>7</sup>. Na referida encíclica, o papa discorreu sobre a condição dos operários. Especificamente quanto aos salários dos trabalhadores, o papa alertou sobre a necessidade de seu valor não ser insuficiente para prover a subsistência do operário “sóbrio e honrado”. Segue o trecho da *Rerum Novarum* em que o papa se pronunciou sobre essa temática:

Mas, entre os deveres principais do patrão, é necessário colocar, em primeiro lugar, o de dar a cada um o salário que convém. Certamente, para fixar a justa medida do salário, há numerosos pontos de vista a considerar. Duma maneira geral, recordem-se o rico e o patrão de que explorar a pobreza e a miséria e especular com a indigência são coisas igualmente reprovadas pelas leis divinas e humanas; que cometeria um crime de clamar vingança ao céu quem defraudasse a qualquer no preço dos seus labores: “Eis que o salário, que tendes extorquido por fraude aos vossos operários, clama contra vós: e o seu clamor subiu até aos ouvidos do Deus dos Exércitos”

(...)

Façam, pois, o patrão e o operário todas as convenções que lhes aprover, cheguem, inclusivamente, a acordar na cifra do salário: acima da sua livre vontade está uma lei de justiça natural, mais elevada e mais antiga, a saber, que o salário não deve ser insuficiente para assegurar a subsistência do operário sóbrio e honrado. Mas se, constringido pela necessidade ou forçado pelo receio dum mal maior, aceita condições duras que por outro lado lhe não seria permitido recusar, porque lhe são impostas pelo patrão ou por quem faz oferta do trabalho, então é isto sofrer uma violência contra a qual a justiça protesta.

Como será visto ainda neste capítulo, em razão do pauperismo dos trabalhadores, dos movimentos de luta dos operários, da ameaça à paz social, do “fantasma” do comunismo e por outros motivos que serão discutidos, ao final do século XIX e início do século XX são instituídos salários mínimos obrigatórios em diversos países. Ademais, segundo Muniz (2009), a progressiva ideia de que o salário se associava à alimentação do trabalhador deu impulso às atitudes que visavam a afastá-lo das determinações das leis de mercado, visto que deveria garantir a subsistência do trabalhador. De acordo com essa autora, uma das raízes mais profundas do direito do trabalho robusteceu-se na luta para subtrair o salário da lei da oferta e da procura, causadora, no alvorecer da revolução industrial, da retirada máxima de energia do trabalhador, pelo mínimo de retribuição.

---

<sup>7</sup> A encíclica *Rerum Novarum* foi obtida em [http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum.html](http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html). Acesso em 03/05/2015.

De acordo com Saboia (1985), os primeiros países a instituírem o salário mínimo foram Austrália e Nova Zelândia, ainda no século XIX. Na sequência, já no século XX, vieram na Europa: Inglaterra (1909), França (1915), Noruega (1918), Áustria (1918), Checoslováquia (1919), Alemanha (1923), entre outros. Na América, os Estados Unidos editaram suas primeiras leis do salário mínimo em 1912 e 1913, restritas ao trabalho feminino e dos menores. Processo semelhante ao desse último país teria ocorrido com o Canadá em 1917. No tocante aos latino-americanos, segundo o citado autor, a Constituição mexicana, de 1917, foi a primeira no mundo a reconhecer a responsabilidade do Estado na determinação de um salário mínimo que assegurasse níveis mínimos de vida. Já na década de 1930 vieram as legislações abrangentes sobre salário mínimo no México (1931), Costa Rica e Cuba (1934) e Brasil (1936). Atualmente, segundo Dieese (2010), tendo como base informações da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o salário mínimo já é quase um instrumento universal de política, visto estar presente em 90% dos Estados membros dessa Organização.

De acordo com alguns autores consultados, em especial Dieese (2010), a concepção usual de salário mínimo está relacionada com certo padrão de sobrevivência, identificado como mínimo em determinada sociedade, com o intuito de resguardar o rendimento laboral dos trabalhadores mais vulneráveis no mercado de trabalho e, por conseguinte, suas condições de vida. Sobre este aspecto, argumenta Medeiros (2005, p. 14):

Por sua própria definição, o salário mínimo é a introdução de um ponto de vista puramente moral na formação dos preços; os seus argumentos fundamentais, tal como salientou Adam Smith, baseiam-se em critérios de justiça e, portanto, políticos sobre o valor atribuído pela sociedade ao trabalho. Como recentemente defendido pelos movimentos sociais norte-americanos sobre a importância da generalização de um “*living wage*”, a premissa básica é de que ninguém que trabalha para viver deve criar sua família na pobreza.

Nesse mesmo sentido, vários autores, tais como Starr (1981) *apud* OIT (2014) e Cunningham (2007), afirmam que o objetivo principal do salário mínimo é proteger os trabalhadores mais vulneráveis, mediante a definição de um salário que propicie sua sobrevivência e que também seja suficiente para livrá-los da pobreza. Conforme Starr (1981) *apud* OIT (2014, p. 31):

*Thus, the main objective of minimum wage fixing is “reducing poverty by establishing a generally applicable lower limit under which wages are not permitted to fall. The fixing of such general minimum wages normally is associated with the view that all workers, as a matter of right, ought to receive protection against unacceptably low wages.”*

Sobre a relação entre salário mínimo e pobreza, depreende-se, a partir de Medeiros (2005), que esse instrumento de proteção social, a depender de seu valor fixado, também pode proteger os segmentos populacionais que não conseguem escapar da “armadilha da pobreza”. Como se sabe, os estratos de baixa renda têm maiores dificuldades de acesso às condições básicas de socialização – tais como alimentação, moradia, vestuário, transporte, lazer, higiene – e à educação de qualidade. Devido, em boa medida, a esses obstáculos, via de regra, essas populações não conseguem ser competitivas no mercado de trabalho, restando-lhes os empregos de baixa qualificação, os quais, em geral, são mal remunerados, fazendo com que se reproduza o ciclo da pobreza. O reconhecimento da armadilha da pobreza constituiria, segundo o referido autor, o sentido principal da institucionalização do salário mínimo. Dessa maneira, a depender de seu valor, o salário mínimo poderia propiciar parte das condições para que tal armadilha fosse desarmada, visto que, caso seu montante fosse suficiente para custear as necessidades básicas de socialização, elevaria as chances das mencionadas populações se tornarem competitivas no mercado de trabalho.

Dito isso, sobre o valor do salário mínimo, o preâmbulo da Constituição da OIT, de 1919, já proclamava a urgência da instituição de um “*living wage*” (OIT, 2014). De acordo com esta publicação, o “*living wage*” deveria satisfazer não apenas as necessidades de alimentação, moradia e vestuário, mas também ter magnitude suficiente para possibilitar a participação dos trabalhadores na vida social e cultural dos países.

Tendo isso em vista, pode-se inferir o vínculo existente entre o salário mínimo e a noção de “dignidade”. Aliás, como informou Muniz (2009), a amarração entre os salários e o princípio da dignidade da pessoa humana consta de vários ordenamentos jurídicos, tais como o Tratado de Versalhes (1919), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e, no Brasil, a Constituição Federal de 1988. O vínculo entre o salário mínimo e o princípio da dignidade da pessoa humana será objeto de observação mais detida em capítulo posterior, porém, neste momento, cabe apresentar a definição de dignidade da pessoa humana concebida por Sarlet (2008 b, p. 63 *apud* Muniz, 2009, p. 118), nos seguintes termos:



Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem à pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão dos demais seres humanos.

Em complemento, ainda no que tange à dignidade da pessoa humana, Barroso (2001) *apud* Muniz (2008) vai direto ao ponto e afirma que passar fome, dormir ao relento, não conseguir emprego, são, por certo, situações ofensivas à dignidade humana.

Não obstante o vínculo jurídico entre salário mínimo e dignidade da pessoa humana estar previsto em vários documentos, conforme pondera OIT (2014), embora esta Organização busque garantir que o salário mínimo seja fixado em patamar que permita aos trabalhadores e suas famílias satisfazerem suas necessidades, seus atos<sup>8</sup> não fornecem indicações precisas sobre o montante do salário mínimo nem sobre quais necessidades deveriam ser satisfeitas. Essa omissão refletiria a vontade desses atos de conservar com as respectivas nações o poder de decidir sobre aquele montante, o qual seria estipulado em nível apropriado às circunstâncias nacionais, levando em conta as necessidades dos trabalhadores e de suas famílias e as “capacidades econômicas de cada país”. Em suma, de acordo com OIT (2014), os salários mínimos deveriam permitir que os trabalhadores e suas famílias levassem uma vida decente, porém, não haveria garantia de que os valores fixados nos vários países fossem suficientes para tanto.

A eficácia do salário mínimo como instrumento de proteção dos trabalhadores contra a pobreza dependerá, sobretudo, de seu valor real. Nesse aspecto, apreendemos de Souza e Baltar (1979) que dois fatores são fundamentais para estabelecer o nível dos salários da economia, o que consideramos se aplicar também ao salário mínimo. Primeiro, os níveis salariais têm que ser compatíveis com o processo de acumulação de capital, pois, do contrário, não subsistiriam. Sobre este ponto, sustentamos que salários elevados (inclusive o salário mínimo) são inviáveis em uma estrutura produtiva atrofiada, geradora de baixo nível de renda, ou seja, os salários têm que ser compatíveis com o nível de renda produzido pela economia. Segundo, conforme assinalaram os referidos autores, os níveis salariais também dependem da correlação de forças sociais envolvidas na luta pela repartição do

---

<sup>8</sup> Referimo-nos à Convenção OIT nº 131, de 1970, e à Recomendação OIT nº 135, de 1970, que dispõem sobre a fixação de salários mínimos nos países em desenvolvimento.

produto gerado pela economia. A este respeito, argumentamos que, teoricamente, nas sociedades em que os trabalhadores mais vulneráveis detêm maior força política, maior tende a ser a parcela da renda produzida direcionada à remuneração de seus trabalhos. Em outras palavras, consideramos que dois fatores são fundamentais para determinar o valor real do salário mínimo: a capacidade de geração de renda da economia e o padrão de distribuição desses recursos<sup>9</sup>.

Como instrumento de proteção aos trabalhadores mais vulneráveis, o salário mínimo torna-se ainda mais importante em períodos de competição econômica exacerbada, tal como ocorre no mundo contemporâneo, “globalizado”. Nesse ambiente de concorrência extremada, existe a pressão constante para a redução de custos, entre eles, os referentes à força de trabalho. Desse modo, na ausência do salário mínimo obrigatório, as empresas menos competitivas seriam atraídas a pagar baixas remunerações aos trabalhadores, como forma de compensação à sua insuficiente competitividade, com vistas a se manterem no mercado, situação essa que ensejaria uma “corrida salarial para baixo”.

A esse respeito, a partir da abordagem do sistema-mundial, nos moldes propostos por Wallerstein (1979 e 2004) e Arrighi (1997), infere-se que tal corrida salarial para baixo é mais preocupante nos países periféricos e semiperiféricos do que nos países centrais (ou “núcleo orgânico”). Segundo Wallerstein (2004), os países centrais são caracterizados pela especialização em atividades econômicas monopolistas, que geram altos rendimentos (alto valor agregado); já os periféricos são especializados em atividades sujeitas à ampla concorrência, o que proporciona baixos rendimentos (baixo valor agregado); por fim, a semiperiferia, onde o Brasil é classificado, é caracterizada pela especialização tanto em atividades monopolistas quanto naquelas passíveis de alta concorrência<sup>10</sup>.

Tendo em vista a sua maior exposição à concorrência, Arrighi (1997) sustenta a existência de uma situação contraditória que envolve, de um lado, a inserção e a manutenção de produtores e respectivos países periféricos e semiperiféricos na divisão internacional do trabalho e, de outro, o grau de exploração de sua força de trabalho. Desse modo, para ingressarem e se manterem na divisão internacional do trabalho, a contrapartida seria a baixa remuneração da força de trabalho, a qual permitiria a produção

---

<sup>9</sup> Deve-se lembrar ainda que o valor real do salário mínimo também depende dos preços dos bens e serviços que compõem a cesta dos trabalhadores de baixa renda.

<sup>10</sup> No capítulo 4 será aprofundada a discussão da relação entre salário mínimo e a forma da inserção brasileira no sistema-mundial.

com preços competitivos. Assim, seria instituída a troca desigual entre os grupos de países, com exportações de bens e serviços que incorporam força de trabalho bem remunerada por parte dos países centrais, e exportações dos países periféricos e semiperiféricos (destinadas aos países centrais) que incorporam força de trabalho mal paga.

Ainda a partir de Arrighi (1997), pode-se observar que, internamente aos países semiperiféricos, a sobrecarga da busca pela competitividade para ingressar e se manter na divisão internacional do trabalho recai com maior intensidade sobre os trabalhadores mais vulneráveis, o que fica evidente em ambientes de extrema desigualdade de renda, nos quais determinados grupos conservam alto padrão de vida, em prejuízo de grande fração da população. Segundo Arrighi (1997, p. 234):

O fato de os Estados semiperiféricos enquanto grupo não conseguirem alcançar os padrões nacionais de riqueza estabelecidos pelos Estados do núcleo orgânico não significa que classes ou grupos específicos no interior da semiperiferia não desfrutem de padrões de riquezas análogos àqueles de seus sucedâneos no núcleo orgânico. Pelo contrário, frações das classes alta e média da semiperiferia sul-europeia e latino-americana têm tradicionalmente desfrutado padrões de riqueza que se comparam bastante favoravelmente às de suas sucedâneas nos Estados do núcleo orgânico. Essas frações são menos numerosas em relação à população total do que no núcleo orgânico, mas são igualmente ricas. O outro lado da moeda foi uma pobreza maciça para as classes mais baixas da semiperiferia que se assemelha ou mesmo excede àquela de suas sucedâneas na periferia.

Assim, pode-se inferir que a guerra pela competitividade termina por ter como um de seus resultados, para aqueles países que competem por meio dos custos da força de trabalho (incluem-se os encargos sociais incidentes sobre a folha de salários), o seguinte paradoxo: os mais competitivos são os países onde vigoram os menores salários. Dito isso, constata-se a importância capital do tipo de inserção dos países na divisão internacional do trabalho (no sistema-mundial) para as condições de vida de suas populações, pois, se tal inserção for determinada basicamente pelos custos da força de trabalho, existirá a pressão da “corrida salarial para baixo”.

Sobre a relação entre o salário mínimo e a competitividade, cabe ainda a referência à Wallerstein (1979), para quem os Estados-nacionais não são sociedades separadas, com histórias paralelas, mas partes de um todo que se inter-relacionam, formando o sistema-mundial como um todo. Dessa forma, como será sustentado em capítulo posterior, o valor do salário mínimo dependerá também do tipo de inserção do país no sistema-mundial.

Assim, não há como instituir elevados salários mínimos reais numa economia sujeita à ampla concorrência e especializada em atividades de baixo valor agregado, a menos que houvesse uma melhor distribuição de renda, de sorte que a parcela dos lucros, juros, salários dos trabalhadores qualificados e de outras rendas direcionadas aos estratos com rendimentos privilegiados fosse reduzida, de maneira a compensar eventual aumento dos salários dos trabalhadores mais vulneráveis, mantendo constantes os preços de bens e serviços. Ainda assim, há de se ressaltar que essa elevação dos salários decorrente da melhor distribuição de renda também tem os seus limites, que são dados pela própria geração de valor na economia como um todo.

E nada mais atual no mundo contemporâneo do que essa ameaça de corrida salarial para baixo, haja vista o ambiente global de extrema competição econômica, sobretudo após a maior participação dos países asiáticos no comércio internacional. A esse respeito, cabe mencionar que tal ameaça já foi objeto de análise em OIT (2014) e Medeiros (2005), os quais reforçaram a importância do salário mínimo como instrumento de proteção social aos trabalhadores.

Saboia (1985) também concorda que, de certa forma, o salário mínimo representa uma possível proteção contra a superexploração dos trabalhadores. Entretanto, ressalva que tal proteção pode ser limitada. Primeiro, devido ao valor fixado: se for definido em montante tão baixo, mal permitirá a sobrevivência do trabalhador e de sua família. Segundo, o referido autor lembra da possibilidade do desemprego. A esse respeito, entendemos que se o valor estipulado inviabilizar a sustentabilidade econômica do empregador ou da empresa, poderá haver desemprego. Em terceiro lugar, Saboia (1985) alerta que existem várias maneiras de se burlar a lei do salário mínimo, o que pode acarretar remuneração abaixo da cifra definida legalmente. Apesar dessas ressalvas, Saboia (1985) afirma não restar dúvida de que, para o trabalhador, a simples existência do salário mínimo já é um fator positivo.

Outras funções do salário mínimo associadas à sua alegada finalidade precípua são abordadas na literatura especializada. De acordo com Dieese (2010):

- o salário mínimo mais elevado contribui para a redução do “leque” salarial. Em outras palavras, com a elevação do piso das remunerações, provoca-se um

estreitamento da disparidade entre altos e baixos salários (Hoffmann e Bacha *apud* Dieese (2010)); e

- o salário mínimo serve de referência para os baixos rendimentos do trabalho em geral, inclusive para balizar os salários vigentes no setor informal (“efeito-farol” do salário mínimo). Desse modo, tendo em vista o seu efeito-farol, quando o salário mínimo é elevado, incrementam-se também as remunerações que o têm como referência.

Toda a discussão feita até aqui nesta seção teve como objeto de análise a finalidade do salário mínimo de proteger os trabalhadores mais vulneráveis. Com base em Faleiros (1982), entende-se que tal finalidade se coaduna com o que o referido autor classificou de política social liberal. De acordo com Faleiros (1982), na concepção liberal de política social, o Estado é apresentado como um árbitro neutro, acima das classes e dos grupos sociais. Por meio desse Estado-árbitro, os “fracos” seriam protegidos no mercado, devido às suas insuficiências pessoais, ou decorrentes de suas debilidades sociais, ou de rendimento, de organização etc. Assim, o Estado deveria propiciar que todos pudessem retirar certas vantagens da economia de mercado. Nesta concepção de política social liberal, nos termos de Faleiros (1982, p. 43):

O Estado se apresenta como o protetor dos fracos, como meio de satisfazer as necessidades sociais, pelas medidas legais que compensem as fraquezas dos indivíduos, pela introdução dos direitos sociais. Esta compensação se justifica em nome de uma justiça distributiva, da equidade ou da igualdade de oportunidades. Em suas leis, o Estado liberal, “o protetor dos cidadãos”, estabelece sua norma de intervenção nos seguintes parâmetros:

#### **Garantia de um mínimo**

O Estado jamais ultrapassa um determinado teto, deixando todos os mecanismos do mercado funcionarem livremente sobre esse mínimo. São esses os casos de salário mínimo, dos limites mínimos para os seguros e para o auxílio social.  
(...)

Antes do término desta seção, cabe ainda um esclarecimento: a geração de recursos suficientes pela economia é condição *sine qua non* para que a finalidade do salário mínimo de proteger, da pobreza, os trabalhadores mais vulneráveis, seja atingida na prática. Portanto, não basta que ao salário mínimo seja atribuída essa finalidade; a economia

também tem de gerar os meios suficientes para financiar esse desígnio, de sorte a respaldar essa vontade política.

Uma vez discutida a finalidade “imediate”<sup>11</sup> e supostamente precípua do salário mínimo, serão abordadas nas próximas seções outras possíveis finalidades desse instrumento, as quais, normalmente, não são apresentadas como motivadoras de sua implementação, sendo, muitas vezes, ocultas. Buscar-se-á trazê-las à superfície a partir das contribuições teóricas que discutem, especialmente, a política social, e, em menor medida, a política macroeconômica.

## 1.2 SALÁRIO MÍNIMO COMO INSTRUMENTO DE REPRODUÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO E DE MANUTENÇÃO DA PAZ SOCIAL

Quando se examinou na seção anterior a literatura consultada especializada no salário mínimo, identificou-se sua ênfase na finalidade de proteção aos trabalhadores mais vulneráveis. Agora, o foco de observação será ampliado, analisando-se o salário mínimo à luz das contribuições teóricas que discutem a política social como um todo. Nesta seção, quando não for explicitado de modo diferente, sempre que houver referência à política social, ter-se-á em mente o salário mínimo, na medida em que este se constitui em um dos instrumentos desse tipo de política.

Ao se observar as contribuições teóricas que analisam a política social como um todo, será constatado que o salário mínimo pode servir a outras finalidades, distintas daquela imediata e supostamente precípua. A proteção aos trabalhadores pode não ser mais a finalidade última desse instrumento.

Das discussões teóricas em torno da política social apresentadas nesta seção, será apreendido, por exemplo, que o salário mínimo pode, ao apenas permitir a reprodução da força de trabalho dentro de um clima social pacífico<sup>12</sup>, contribuir para a continuidade de um sistema econômico e social de exploração do trabalhador e de produção de desigualdades extremas, sem proteger de fato o trabalhador. Neste caso, a finalidade última

---

<sup>11</sup> Imediata no sentido de que constitui a imagem que vem de pronto às nossas mentes quando pensamos a respeito do objetivo do salário mínimo.

<sup>12</sup> Clima social pacífico no sentido de não pôr em perigo a ordem capitalista.

poderia ser a própria manutenção desse sistema. Se isto fosse verdade, talvez fosse o bastante fixar um valor mínimo indispensável para a sobrevivência (salário vital), que, ao mesmo tempo, fosse suficiente para conservar a paz social. Assim, perderia-se de vista a finalidade de livrar os trabalhadores mais vulneráveis de terem de aceitar salários aviltantes, visto que o próprio salário mínimo poderia decair até níveis indignos.

Por outro lado, e explicitando o caráter contraditório das políticas sociais, das discussões teóricas atinentes a essas políticas, depreende-se também que salários mínimos suficientemente elevados podem contribuir para proporcionar condições básicas que possibilitem aos desfavorecidos da sociedade de mercado atuar politicamente no sentido de transformar em seu favor o sistema social. Em outros termos, as políticas sociais também podem beneficiar os trabalhadores e os pobres em geral.

Desse modo, de acordo com Faleiros (2004), as políticas sociais ora são vistas como mecanismos de manutenção da força de trabalho, ora como conquistas dos trabalhadores, ora como arranjos do bloco governante, ora como doação das elites dominantes, ora como instrumento de garantia do aumento da riqueza ou dos direitos do cidadão. Assim, ora podem atender aos interesses do capital, ora aos dos trabalhadores, ora aos interesses de ambos. As citações de Faleiros (1982, p. 55 e 71) transcritas abaixo são sobremaneira esclarecedoras no que tange à complexidade que cerca a política social:

A análise da política social não pode ser colocada em termos de um esquematismo rígido, de leis imutáveis, como se a realidade se desenvolvesse segundo um modelo teórico ideal.

Se há um campo onde se torna necessário considerar o movimento real e concreto das forças sociais e da conjuntura é o da política social.

Há os que consideram as políticas sociais como um resultado de um maquiavelismo do capital e de sua acumulação, sem uma análise dos limites impostos ao capital pela própria realidade e pelas lutas sociais. Marx diz claramente que “o capital age, portanto, sem qualquer cuidado contra a saúde e a duração da vida do trabalhador, *onde ele não é obrigado a tomar cuidado pela sociedade*”.

A análise da política social implica, assim, metodologicamente, a consideração do movimento do capital, e ao mesmo tempo, dos movimentos sociais concretos que o obrigam a cuidar da saúde, da duração da vida do trabalhador, da sua reprodução imediata e a longo prazo. É necessário considerar também as conjunturas e os movimentos políticos em que se oferecem alternativas a uma atuação do Estado.

(...)

Trata-se de um campo que se define historicamente pela correlação de forças, e não de um campo abstrato ou de um instrumento rígido. É no confronto, na luta, que surgem as alternativas possíveis de política social, num equilíbrio instável de

compromissos entre as *forças* presentes e os *interesses* em jogo. Se há força suficiente para a realização de um interesse, este se impõe, devendo parcializar-se, recuar, ou anular-se diante de uma força contrária que quer realizar interesses contraditórios a esses.

Faleiros (2004) também frisa que as políticas sociais conquistadas se inscrevem num contexto complexo de pressões das várias classes sociais e “nos limites estruturais da economia”. Ou seja, com base no referido autor, consideramos que as políticas sociais resultam do movimento concreto de correlação das forças sociais no embate político, observada a capacidade de geração de recursos da economia<sup>13</sup>.

Pereira (2008) é outra autora a ressaltar o caráter complexo das políticas sociais. Para ela, a política social jamais poderá ser compreendida como um processo linear de conotação exclusivamente positiva ou negativa, ou a serviço exclusivo dessa ou daquela classe. Conforme a autora, na realidade, ela tem se mostrado simultaneamente positiva e negativa e beneficiado interesses contrários de acordo com a correlação de forças prevalecente, o que permite à classe trabalhadora e aos pobres em geral também utilizá-la em seu favor.

Nesse mesmo sentido, Behring e Boschetti (2008) tecem algumas críticas sobre determinadas visões de política social que se mostram unilaterais e insuficientes para explicar a complexidade desse tipo de política. Primeiramente, essas duas autoras criticam os posicionamentos que subestimam os determinantes econômicos da política social. Neste caso, encontrariam-se, por exemplo, as linhas de pensamento que em suas análises separam, de um lado, processo produtivo e, de outro, reprodução social, apostando na política social como solução para a desigualdade, sem levar em conta a natureza do capitalismo, especialmente na periferia do mundo do capital. Em outros termos, tais linhas de pensamento focariam na esfera da reprodução social, negligenciando as condicionantes do processo produtivo. Segundo Behring e Boschetti (2008), essa opção metodológica considerava viável no Brasil o projeto do *welfare state* social-democrata, o qual, por meio da política social, realizaria a tão sonhada distribuição de renda, numa perspectiva redistributivista.

No entanto, essas linhas de pensamento que concentram suas propostas apenas na esfera da reprodução social, sem tocar nas relações estabelecidas no processo produtivo,

---

<sup>13</sup> Este também foi o entendimento apreendido em Souza e Baltar (1979), já mencionado neste capítulo, no caso específico do salário mínimo.



podem negligenciar as causas que criam as próprias demandas por proteção social. Sobre este aspecto, sabe-se que, nas sociedades capitalistas, o desemprego e os baixos salários são resultantes das relações sociais estabelecidas no processo produtivo, o qual pode, por exemplo, demandar pouca força de trabalho ou ser caracterizado pela superexploração dos trabalhadores. Assim, as políticas sociais que visam a atenuar as consequências negativas dessas mazelas socioeconômicas terminam por assumir função compensatória, podendo não atuar sobre as causas do problema.

Ainda quanto às análises que subestimam os determinantes econômicos, Behring e Boschetti (2008) criticam as visões da política social que a reduzem à vontade política dos sujeitos, a uma resposta às pressões dos movimentos sociais, com uma certa superestimação dos sujeitos políticos, configurando o “politicismo”. Tais visões consideram “a política social como troféu arrancado pelos trabalhadores, no processo da luta de classes” (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p. 18). Sobre este ponto, cabe lembrar que, para que os trabalhadores se beneficiem de fato de suas conquistas, faz-se necessário que a economia providencie os recursos para tanto. A este respeito, como bem lembrou Pierson (1991), o dinamismo econômico foi basilar para a implementação do *welfare state* nos países ditos desenvolvidos, na medida em que proporcionou os recursos necessários para custear os bens e serviços sociais ofertados.

Outra crítica tecida por Behring e Boschetti (2008) se refere às abordagens que, ao estudar os efeitos das políticas sociais, as compreendem apenas como funcionais à acumulação capitalista, tanto do ponto de vista econômico quanto político. Pelo ângulo econômico, as políticas sociais assumiriam a função de reduzir os custos de reprodução da força de trabalho e elevar a produtividade, bem como manter elevados os níveis de demanda e consumo em períodos de crise. Pelo ângulo político, as políticas sociais seriam vistas como mecanismo de cooptação e legitimação da ordem capitalista, pela via da adesão dos trabalhadores ao sistema. Segundo as autoras, este enfoque não seria em si equivocado, mas seria unilateral e insuficiente por não explorar em si as contradições inerentes aos processos sociais, não reconhecendo que as políticas sociais podem ser centrais nas agendas de lutas dos trabalhadores e no cotidiano de suas vidas, quando conseguem garantir ganhos para os trabalhadores e impor limites aos ganhos do capital. A esse respeito, com o intento de exemplificação, pode-se considerar que salários mínimos elevados tendem a, simultaneamente: i) contribuir para melhorar a produtividade da força

de trabalho (trabalhador mais saudável física e psicologicamente, com maior sentimento de reconhecimento); ii) estimular o mercado interno; iii) conferir maior grau de legitimação ao sistema; e iv) melhorar as condições de vida dos trabalhadores mais vulneráveis. Desse modo, não só o capital poderia ser favorecido pela política social, mas também os trabalhadores.

Feitas essas considerações gerais sobre as políticas sociais, antes de se adentrar no exame das finalidades do salário mínimo que geralmente não são mencionadas<sup>14</sup> como justificativa para a sua implementação, sendo, portanto, ocultas, cabe apresentar alguns episódios atinentes à instituição de algumas políticas sociais que se tornaram emblemáticas ao longo da história. Da análise desses casos, pode-se apreender vários aspectos que se relacionam com as finalidades do salário mínimo. Nesse sentido, tomando emprestadas as palavras de Polanyi (2000, p. 19), objetiva-se com este recurso “lidar com as cenas do passado com o único objetivo de lançar luz sobre os assuntos do presente”.

O primeiro caso diz respeito à Lei Speenhamland, instituída pelos juízes de Berkshire, num encontro em Speenhamland, próximo a Newbury, Inglaterra, em 1795. Pode-se dizer que este dispositivo legal foi, de certo modo, um precursor do salário mínimo. A Speenhamland foi objeto de extensa análise por parte de Polanyi (2000), sendo também destacada no estudo de Pereira (2008). Quanto à sua natureza, a Speenhamland instituiu a concessão de abonos salariais pela esfera pública, em adição aos salários obtidos no mercado de trabalho, de modo que fosse garantida a todos os trabalhadores e suas famílias uma renda mínima para sobreviver, atrelada ao preço do pão. Assim, aos trabalhadores e suas famílias estava assegurado o “direito de viver”, uma vez que os abonos salariais pagos pelo setor público complementarizavam seus salários até o atingimento da renda mínima necessária à aquisição do alimento.

De acordo com Pereira (2008), o processo que resultou na Speenhamland teve origem no aumento do preço dos alimentos e de outros produtos de primeira necessidade na Inglaterra do último quarto do século XVIII. A partir desse momento, não só os incapazes para o trabalho e os desempregados, mas também os trabalhadores empregados passaram a ter de ser amparados pela esfera pública. Por falta de uma diretriz nacional, as localidades introduziram abonos como complementação aos salários, que se tornaram mais

---

<sup>14</sup> Existem exceções, como foi o caso das discussões em torno da instituição do salário mínimo no Brasil, quando, em discursos do presidente Getúlio Vargas sobre o tema, podia-se constatar sua preocupação constante com a “harmonia social”.

sistemáticos à medida que a pobreza se alastrava. De acordo com Polanyi (2000), o campo inglês e alguns distritos industriais adotaram a medida prevista na Speenhamland. Segundo Pereira (2008), o diferencial dessa medida foi que, com ela, instituiu-se a ideia de direito do trabalhador à proteção social pública. Assim, seu ponto alto foi a assistência aos que trabalhavam, constituindo assim um instrumento de resistência ao livre-mercado de trabalho.

Consoante Pereira (2008), o prestígio adquirido pela Speenhamland - não obstante as acusações de desincentivo ao trabalho sofridas por tal instituto – assentou-se, em boa medida, em sua preocupação com todos aqueles que, trabalhando ou não, viviam em estado de pobreza. Todavia, segundo a autora, há de ser ressaltado que tal preocupação não se deveu a motivos humanitários ou benevolentes, mas por forte receio de que as massas empobrecidas se rebelassem, como já vinha acontecendo em outras partes da Europa, destacando-se a Revolução Francesa nesse processo. Esse foi um período de intensa agitação social.

Os resultados da Speenhamland foram ambíguos. Por um lado, os trabalhadores adquiriram o “direito de viver”, já que passaram a dispor de uma renda mínima para a aquisição de alimentos. Por outro, segundo Polanyi (2000), essa garantia de renda, sem a obrigatoriedade de contrapartida em termos de produtividade do trabalho, fez cair, com o decorrer do tempo, a intensidade do trabalho, o cuidado e a eficiência com o qual era executado, debilitando toda a economia. Ademais, a queda na produtividade do trabalho foi mais um motivo para que os empregadores não elevassem os salários, os quais já estavam achatados, visto que a reprodução da força de trabalho já estava assegurada de qualquer maneira pelo complemento consubstanciado no abono salarial concedido pelo governo. A esfera pública subsidiava os salários pagos pelos empregadores<sup>15</sup>.

De acordo com Polanyi (2000), apesar de o trabalho ter sido ainda obrigatório em princípio, na prática, a assistência pública se tornou generalizada. Segundo o autor, a Speenhamland foi um instrumento infalível de desmoralização popular. “Se uma sociedade humana é uma máquina de atuação própria para manter os padrões sobre os quais é construída, a Speenhamland foi um autômato para a destruição dos padrões sobre os quais

---

<sup>15</sup> Cabe informar que os abonos salariais pagos pela esfera pública eram financiados mediante o “imposto sobre os pobres”.

qualquer tipo de sociedade poderia se basear” (POLANYI, 2000, p. 123). Ainda sobre os resultados da Speenhamland, nas palavras de Polanyi (2000, p. 102):

A longo prazo o resultado foi estarrecedor. Embora levasse algum tempo até que o respeito próprio do homem comum descesse a um nível tão baixo a ponto dele preferir a assistência aos pobres ao salário, a verdade é que esse salário, subsidiado através dos fundos públicos, chegou a um ponto tal que ele se viu forçado a recorrer à assistência dos impostos. Pouco a pouco o pessoal do campo foi se pauperizando; o adágio “uma vez por conta dos impostos, sempre por conta deles” passou a ser uma verdade incontestável. Seria impossível explicar a degradação humana e social do capitalismo primitivo sem os prolongados efeitos do sistema de abonos.

Em 1834 foi editada a *Poor Law Reform Act*, abolindo abruptamente a proteção aos trabalhadores proporcionada pela Speenhamland, lançando-os no livre-mercado de trabalho. A partir desse momento, aos perdedores do mercado de trabalho competitivo restaram apenas os albergues de indigentes. De acordo com Polanyi (2000), se durante a vigência da Speenhamland cuidava-se do povo como animais não muito preciosos, depois dela esperava-se que ele se cuidasse sozinho, com todas as desvantagens contra ele. Se a Speenhamland significava a miséria da degradação abrigada, após o seu término o trabalhador passou a ser um homem sem lar na sociedade. Se a Speenhamland significava a decomposição da imobilidade, posteriormente o perigo passou a ser a morte pela exposição. Uma vez abolido o “direito de viver”, o espectro da fome passava a ser funcional ao desenvolvimento da indústria. Com a instituição do livre-mercado de trabalho após a extinção da Speenhamland, nos termos de Polanyi (2000, p. 263):

Enquanto o indigente deveria ser atendido por uma questão de humanidade, o desempregado não deveria ser assistido, em favor da indústria. Não importava o fato de que o trabalhador desempregado não era responsável pela própria sorte. O ponto não era se ele podia ou não encontrar trabalho, caso tentasse, mas que o sistema salarial sofreria uma derrocada, atirando a sociedade na miséria e no caos, a não ser que ele se sentisse ameaçado pela fome, tendo como alternativa apenas o detestado albergue. Reconhecia-se que isso significava sacrificar um inocente, mas a perversão da crueldade consistia precisamente em emancipar o trabalhador com o objetivo concreto de fazer da fome uma ameaça efetiva de destruição.

Cabe lembrar que a pobreza dos trabalhadores não foi superada com a instituição do livre-mercado de trabalho, sendo o pauperismo motivo de grande tensão social durante todo o século XIX. De todo esse processo, pode-se concluir que o pauperismo vigorou antes, durante e posteriormente à vigência da Speenhamland. Desse modo, se esta lei

significou, por um lado, entrave ao desenvolvimento econômico e o empobrecimento das massas de trabalhadores, por outro, conferiu a eles o “direito de viver”. Daí a ambiguidade de seus resultados.

Analisando a Speenhamland à luz das finalidades da política social, e do salário mínimo em particular, pode-se fazer, ao menos, as seguintes considerações. Primeiro, em termos imediatos, esta lei foi uma intervenção da esfera pública na economia de mercado, um contramovimento da sociedade frente ao mercado no sentido de proteger os trabalhadores e suas famílias em face da expansão de um sistema socioeconômico que não proporcionava recursos suficientes à sua sobrevivência. Segundo, a instituição da Speenhamland se deu num período de intensa perturbação social, causada pelo pauperismo. Tendo isso em vista, devido ao temor da classe dominante de que as massas empobrecidas se rebelassem - e não por motivos humanitários ou benevolentes -, instituiu-se esse mecanismo de proteção social visando à contenção da revolta popular, isto é, a manutenção da paz social. Terceiro, a Speenhamland proporcionou a reprodução da força de trabalho por meio da garantia de uma renda mínima atrelada ao preço do pão. Quarto, tal medida também favoreceu a acumulação de capital por subsidiar os salários pagos pelos empregadores, disseminando a prática de baixos salários, pois a reprodução da força de trabalho estava assegurada de qualquer maneira mediante o complemento da renda materializado no abono salarial.

Outro episódio simbólico que pode iluminar a análise sobre as finalidades da política social, diz respeito à implantação do seguro social na Alemanha de Otto von Bismarck, nos anos de 1880. Embora não se refira ao salário mínimo em si, mas a seguros compulsórios contra doenças, acidentes de trabalho, velhice e invalidez, os determinantes da instituição dessa política têm forte relação com os fatores que influenciam as políticas de salário mínimo. De acordo com Pereira (2008), a legislação do seguro social inaugurada por Bismarck indicava, implicitamente, o reconhecimento de que a pobreza no capitalismo era produto do próprio desenvolvimento predatório desse sistema, que, para ser preservado, exigia que o Estado protegesse o trabalhador contra a perda de renda. Consoante a referida autora, era preciso proteger o capitalismo do próprio capitalismo.

Mas não somente a proteção do trabalhador, por si só, motivou a instituição dessa legislação do seguro social. De acordo com Vianna (1974), desde a década de 1870, o

poder de barganha dos trabalhadores encontrava-se reforçado, haja vista que Bismarck dependia dos votos da representação política dos trabalhadores para seu intento de abertura de créditos de guerra. Assim, a alternativa implementada pelas classes dominantes alemãs foi ampliar os dispositivos protetores do trabalho, em troca da concessão dos citados créditos de guerra. Além disso, conforme o referido autor, no imediato pós-guerra franco-prussiana, os trabalhadores encontravam-se mobilizados, como força reivindicativa crescente. Dessa forma, visando a lograr uma política de paz social, foram criados os mencionados institutos protetores dos trabalhadores. “O direito do trabalho foi a compensação que a burguesia alemã ofereceu aos trabalhadores em troca da paz” (La Cueva, 1949 *apud* Vianna, 1974, p. 129). Este posicionamento é compartilhado também por Behring e Boschetti (2008), quando alegam que tais medidas de proteção social foram criadas num contexto de fortes mobilizações da classe trabalhadora, destinadas a algumas categorias específicas, tendo como objetivo desmobilizar as lutas. Por fim, nesse mesmo sentido, Faleiros (2004), ao argumentar que os blocos no poder utilizam a política social para atrair para a sua área de influência vários segmentos da população, reduzindo a ascendência dos adversários, citou como exemplo o caso da Alemanha de Bismarck, a qual, frente ao avanço do movimento socialista, implantou o primeiro sistema previdenciário.

Desse episódio notório da política social, pode-se retirar algumas inferências que se aplicam às políticas de salário mínimo. A primeira delas é que o seguro social resultou de um contramovimento da sociedade, que buscava proteção diante dos “efeitos colaterais” decorrentes da expansão da economia de mercado. Segundo, essa política social também teve como finalidade cooptar os trabalhadores para apoiarem a iniciativa governamental de angariar recursos para fins militares. Terceiro, diante da intensa mobilização dos trabalhadores, tal política social teve como finalidade manter a paz social. Ademais, os avanços do socialismo configuravam uma ameaça ao sistema, consistindo em alternativa para os desfavorecidos pelo capitalismo: o sistema precisava se legitimar para mitigar a influência socialista. Por fim, pode-se dizer que a instituição desses direitos sociais não decorreu somente da outorga do governo de Bismarck, visto ter sido uma conquista dos trabalhadores resultante da mobilização dessa classe.

Como um exemplo latino-americano, a previsão de direitos sociais na Constituição Mexicana de 1917 é o terceiro caso emblemático que será abordado. Segundo Faleiros (1982), na primeira década do século XX as lutas operárias se acentuaram no México, em razão dos baixos salários e das insatisfatórias condições de trabalho. Nesse sentido, em 1906 as greves se acentuaram, envolvendo os trabalhadores de tecelagens, carregadores, ferroviários, mineiros, entre outras categorias. Dada a repressão que recaiu sobre os trabalhadores, estes se organizaram na *Casa del Obrero Mundial*, de tendência anárquico-sindicalista. Em 1915, para combater os camponeses liderados por Zapata, o governo se aliou com a *Casa del Obrero Mundial*, formando os “batalhões vermelhos”, com participação de aproximadamente 10.000 operários nesses batalhões. Conforme Faleiros (1982), a divisão entre operários e camponeses sempre foi mantida e alimentada no México. Apesar da citada aliança entre o governo e a *Casa del Obrero Mundial*, em 1916 novas greves se manifestaram. Assim, tanto em razão das greves, quanto devido à contrapartida pelo apoio dos operários na luta contra os camponeses, na Constituição de 1917 foram reconhecidos vários direitos sociais trabalhistas, tais como o salário mínimo, a jornada de trabalho de oito horas, o direito à greve, as caixas de seguros populares como proteção para invalidez e suspensão do trabalho, entre outros.

Desse último episódio, pode-se retirar, ao menos, duas lições. A primeira, que os direitos sociais foram instituídos em razão da luta do movimento operário, significando, assim, uma conquista dos trabalhadores. A segunda, que esses direitos sociais também resultaram de concessão do governo mexicano, como mecanismo de cooptação dos operários para a luta contra os camponeses.

Vistos esses casos notáveis que lançam algumas luzes para a análise das políticas sociais, nos próximos passos serão discutidas algumas finalidades que podem motivar a instituição e o desenvolvimento dessas políticas, entre elas, a do salário mínimo. Para tanto, será considerado, primeiramente, o entendimento de John Saville (*apud* Pereira, 2008), autor de linhagem marxista, para quem o desenvolvimento do Estado Social é o resultado da interação de três fatores principais: a luta da classe trabalhadora contra a sua exploração; a necessidade do capitalismo industrial de possuir uma força de trabalho cada vez mais produtiva; e o reconhecimento da classe proprietária de que é necessário pagar um preço pela segurança política do regime. Assim, para Saville, mesmo sendo resultado

da luta operária, as políticas sociais não deixam de ser um arranjo da burocracia estatal (e, portanto, da classe média que a compõe) a serviço da acumulação de capital e da estabilidade política. Em outras palavras, simultaneamente, as políticas sociais, inclusive as políticas de salário mínimo, podem significar ganhos concretos para os trabalhadores e também contribuir para a acumulação de capital ao tornar mais produtiva a força de trabalho e manter a paz social.

Com uma abordagem, de certa forma, semelhante à de Saville mencionada acima, Romero (1998) desenvolveu algumas tipologias de política social que também contribuem para a análise de suas finalidades. Para efeito desta tese, importa mais observar a sua “primeira tipologia”. Nesta, Romero (1998) define quatro tipos de política social: 1) como caridade; 2) como garantia de controle social; 3) como mecanismo de reprodução social; e 4) como realização do direito social de cidadania.

Em linhas gerais, Romero (1998) traça as seguintes características para a política social caritativa: tem caráter assistencial; é motivada por considerações ético-políticas; e é voltada para auxiliar aqueles que se encontram na pobreza e na miséria ou são incapazes de competir na sociedade de mercado. A política social seria um remédio passageiro, pontual, e nada mais.

Por sua vez, a política social como garantia do controle social visa a assegurar de forma regulada as condições de vida de certos estratos da população, com o fim de pôr a salvo a ordem pública vigente e a paz social. Segundo Romero (1998), indubitavelmente, o Estado encarregado de garantir o controle social está estreitamente vinculado a certas classes dominantes, a quem presta o serviço de garantir a tranquilidade social mediante políticas sociais que satisfaçam as necessidades mínimas dos estratos populacionais suscetíveis de provocar rebeliões contra o sistema. Neste caso, conforme o autor, o componente ético seria substituído pelo pragmatismo interessado, com claras conotações classistas.

No terceiro tipo, a política social é encarada como mecanismo de reprodução social. Assim, a política social buscaria reproduzir as condições materiais de vida da força de trabalho, reproduzindo, desse modo, as relações de classe. Esse tipo de política social será analisado abaixo mais detidamente, a partir das contribuições de outros autores.



O último tipo apresentado por Romero (1998) diz respeito à política social como efetivação do direito social de cidadania. Trata-se de expandir o conceito de direito de cidadania, acrescentando aos direitos civis e políticos conquistados anteriormente, também os direitos sociais. Aqui, a política social passa a se dirigir à totalidade da sociedade. Também abordaremos os direitos sociais de cidadania de maneira mais aprofundada mais a frente, ainda nesta seção.

Embora Romero (1998) analise cada um dos quatro tipos de política social separadamente, tal autor adverte que, na realidade, cada tipo contém características dos demais, que se entrecruzam de forma permanente, ou seja, em cada um desses quatro modelos há elementos dos demais, não sendo excludentes entre si. Por exemplo, a política social como direito de cidadania não deixa de ser um instrumento de auxílio aos pobres e de contribuição para o controle social e para a reprodução da força de trabalho e do sistema como um todo.

As análises de Faleiros (1982 e 2004) também guardam semelhanças com as considerações de Saville e Romero. Tendo como base esses textos de Faleiros, serão observadas mais detidamente algumas das possíveis finalidades das políticas sociais. Cabe salientar que as finalidades a serem abordadas têm íntima relação com a temática do salário mínimo.

Primeiramente, será abordada a **finalidade das políticas sociais de contribuir para a reprodução da força de trabalho**. Quando visa a essa finalidade, o Estado, por meio das políticas sociais, tem o intento de propiciar condições para a reposição das energias despendidas pelo trabalhador no processo produtivo; de contribuir para a manutenção dos filhos dos trabalhadores (a força de trabalho do futuro); e de manter o trabalhador quando este estiver temporariamente excluído do mercado de trabalho, de sorte que esteja apto a retornar ao processo produtivo quando for demandado pelo capital.

O trabalhador e sua família precisam se alimentar, vestir-se, morar, estudar, cuidar da saúde etc, para colocarem-se em condições de trabalhar e produzir riquezas. Como sustenta Faleiros (2004), a vida e o trabalho não são, assim, questões individuais, mas situações coletivas e sociais que garantem a possibilidade e a efetividade da acumulação capitalista.

Desse modo, torna-se necessária a regulação geral da reprodução do trabalhador, que se realiza mediante a intervenção estatal. Nas palavras de Faleiros (2004, p. 39):

Manter o trabalhador é uma forma de garantir o trabalho, a relação de trabalho, de forma renovada dentro de um *mínimo indispensável* para a subsistência e de *um máximo aceitável* pelas empresas e pelo governo para que seja repassado ao preço dos produtos e aos impostos pagos pelos cidadãos.

Dessa maneira, infere-se que a política social também pode ter como finalidade gerir a força de trabalho, articulando as pressões e movimentos sociais dos trabalhadores com as formas de reprodução exigidas pela valorização do capital. Nesse sentido, para Faleiros (1982, p. 65), “A população-alvo das políticas sociais não são os indivíduos isolados, mas a força de trabalho para o capital, nas melhores condições possíveis de *acordo com a correlação de forças sociais*”. Isto porque a reprodução da força de trabalho é condição para a reprodução do próprio capital. Sem trabalhadores, não há exploração pelo capitalista, de forma que não haveria, por conseguinte, o processo de acumulação de capital. Por outro lado, os trabalhadores também são fundamentais para a realização do capital na esfera da circulação das mercadorias, por intermédio do consumo.

Ainda quanto à reprodução da força de trabalho, Osorio (2013) sustenta que a cesta de bens e serviços do trabalhador deve considerar as condições históricas e culturais de determinada sociedade, ou seja, não pode, por exemplo, incluir produtos somente pelo seu baixo preço ou por critérios relativos ao que deve ser uma boa alimentação. De outro modo, deve considerar que o desenvolvimento produtivo de uma sociedade faz com que certos produtos considerados suntuários no passado passem a integrar a “cesta” dos trabalhadores. Conforme esse autor, uma televisão, uma geladeira ou um celular comum estariam neste conjunto em princípios do século XXI, pois fazem parte da sociabilidade e da vida em comum no mundo contemporâneo. Exemplificando, as condições de vida, especialmente nas cidades, ficam sobremaneira limitadas quando não se possui uma geladeira, haja vista que boa parte dos alimentos ofertados atualmente tem de ser conservada em baixas temperaturas.

Por fim, cabe mencionar ainda Faleiros (2004) quando este autor argumenta que a reprodução da força de trabalho reproduz também a situação de classe e as desigualdades sociais inerentes ao sistema capitalista. Nesse sentido, as habitações, a carreira escolar, a

formação profissional, os baixos salários<sup>16</sup> etc reproduzem não só a força de trabalho, mas também o “lugar” ocupado pela classe trabalhadora no processo produtivo. Segundo o referido autor, a reprodução do “lugar” ocupado na sociedade se dá mediante o próprio sistema de organização da política social, visto que poucos recursos e qualidade deteriorada caracterizam a política social voltada para a classe operária. Por outro lado, as classes mais favorecidas dispõem de mais recursos para disputar os melhores “lugares” do processo produtivo. Dessa maneira, pode-se afirmar que essa disparidade no acesso aos meios necessários à competição social (desigualdade de oportunidades) engendra um ciclo vicioso de exploração do trabalhador e reprodução da situação de classe.

Mudando o foco de análise, outra possível finalidade da política social estatal, intimamente relacionada à política de salário mínimo, reside na sua **contribuição para a manutenção da paz social**. A esse respeito, Faleiros (1982) argumenta que o Estado não é um árbitro neutro, nem juiz do bem-estar dos cidadãos. Não seria também um instrumento da classe dominante, para realizar seus interesses. O Estado seria uma “relação social”. Nesse sentido, conforme o referido autor, o Estado é um campo de batalha, onde as diferentes frações da burguesia e certos interesses do grupo no poder se defrontam e se conciliam com certos interesses das classes dominadas.

Consoante Faleiros (1982), o Estado resume, condensa e mediatiza as relações sociais segundo as correlações de forças da sociedade civil. O Estado não atuaria apenas em função da classe dominante, mas também poderia abraçar certos interesses das classes dominadas. O Estado seria hegemonia e dominação. Como hegemonia, exercitaria suas capacidades de orientar o conjunto da sociedade, de arbitrar os conflitos entre as classes e os conflitos de classe e de estabelecer certa coesão social. Como dominação, o Estado praticaria a repressão, a força e, *manu militari*, destruiria as oposições e resolveria os conflitos.

Tendo isso em vista, Faleiros (1982) afirma que a ordem pública, a paz social e a integração - enfim, não só a reprodução da força de trabalho, mas a reprodução da

---

<sup>16</sup> Faleiros não cita os baixos salários, mas consideramos importante acrescentá-los como mais um mecanismo de reprodução da situação de classe, visto que os baixos salários geralmente impedem o acesso aos recursos necessários à mobilidade social ascendente.

aceitação da ordem social dominante - são fundamentais para o funcionamento da acumulação a longo prazo, o que não se faz sem hegemonia e sem dominação.

A hegemonia e a manutenção da paz social estão relacionadas com a legitimidade do Governo e do sistema social como um todo. Desse modo, se os benefícios produzidos pela sociedade não forem minimamente distribuídos de forma satisfatória entre os cidadãos, frustrando as expectativas de boa parcela da população, o Governo e o sistema social podem não ser legitimados, ensejando o surgimento de situações extremas de revolta popular e desordem pública. Tendo como base essa linha de raciocínio, O'Connor (1973) apontou a legitimação do sistema como uma das duas funções básicas do Estado capitalista. A outra função seria o estímulo estatal à acumulação de capital. Dessa maneira, os recursos do Estado capitalista visariam ao cumprimento dessas duas funções básicas, buscando incentivar a acumulação e proporcionar clima social favorável à manutenção do sistema, por meio de melhor distribuição de seus benefícios.

Associada à questão da hegemonia, da legitimidade e da paz social, surgiu a ideologia do corporativismo. Como frisou Faleiros (1982), o corporativismo é um mecanismo de legitimação do poder das classes dominantes, não pela institucionalização dos conflitos, mas por intermédio de instrumentos de consenso, de conciliação de classe e de cooptação das forças de oposição. Trata-se de uma concepção orgânica da sociedade, na qual o todo funciona em razão da harmonia das partes. A ideologia do corporativismo tem entre um de seus objetivos manter a paz social. É relevante esta menção ao corporativismo, na medida em que a instituição do salário mínimo no Brasil ocorreu num período em que essa ideologia influenciava profundamente o governo brasileiro (de Getúlio Vargas), que frequentemente alegava a busca da harmonia social como motivação para suas ações.

Com o intento de manutenção da paz social, a instituição do salário mínimo pode significar a provisão de recursos que atenuem as tensões sociais e evitem revoltas dos trabalhadores. Ademais, a instituição do salário mínimo também contribui para arrefecer tais tensões quando retira do âmbito do conflito direto entre empregadores e empregados as discussões em torno da definição dos salários. Neste caso, a negociação, a disputa entre patrões e empregados, é transferida para o Estado, diluindo os conflitos entre esses dois partícipes do contrato de trabalho. Com o instituto do salário mínimo, as reivindicações dos trabalhadores passam a ser dirigidas ao Estado, que manipula o nível de salários

segundo as condições políticas, sociais e econômicas. O Estado se torna então o lugar de apaziguamento das tensões da esfera privada no que tange à definição dos salários.

Pelo exposto até aqui nesta seção, pode-se inferir a centralidade do salário mínimo como mecanismo de reprodução da força de trabalho e de manutenção da paz social. Mas uma pergunta, de importância capital para a nossa tese, ainda merece ser discutida: seria possível reproduzir a força de trabalho e manter a paz social com salários mínimos<sup>17</sup> que sejam insuficientes para proporcionar condições dignas de vida à boa parte da população? A resposta nos parece ser afirmativa. Expliquemo-nos.

Primeiramente, o capitalismo não se ressentia da falta de força de trabalho nos locais onde as remunerações são insuficientes para proporcionar condições de vida dignas aos trabalhadores. Como um forte indício para fundamentar tal afirmação, segundo IBGE (2014), no Brasil, em 2013, em 22,6% dos domicílios particulares (equivalente a 14,7 milhões de domicílios, englobando 52 milhões de pessoas) ainda incidia alguma forma de insegurança alimentar, significando que seus habitantes tinham alguma preocupação com a possibilidade de sofrer restrição alimentar em decorrência da falta de recursos para a aquisição de alimentos. Além disso, neste país, como será visto no capítulo 3, ainda existe um contingente expressivo de cidadãos necessitando de novas moradias. Apesar dessas condições de vida, nas quais estão enredados mesmo trabalhadores empregados, ainda existe um significativo exército industrial de reserva no país à disposição do capital, como informa a taxa de desemprego de 7,1% em 2013<sup>18</sup>, uma das mais baixas dos últimos vinte anos. Portanto, mesmo num ambiente com condições indignas de vida, a acumulação capitalista consegue reproduzir a força de trabalho. Outros exemplos poderiam ser mencionados, como a situação de pauperismo vivenciada na Revolução Industrial do século XIX ou, atualmente, em boa parte do alcunhado “terceiro mundo”, onde, respectivamente, coexistiram e coexistem condições de vida aviltantes para trabalhadores empregados<sup>19</sup> e excesso de oferta de força de trabalho (exército industrial de reserva).

---

<sup>17</sup> Acrescidos de outros benefícios sociais, tais como o Programa Bolsa Família, por exemplo.

<sup>18</sup> Informação obtida no sítio [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br), com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE)

<sup>19</sup> Segundo a OIT, em 2013, em todo o mundo, cerca de 375 milhões de trabalhadores viviam com menos de US\$ 1,25 por dia. Informação disponível em [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_234030/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_234030/lang-en/index.htm). Acesso em 29 de maio de 2015. Certamente, esse contingente está concentrado no chamado “Terceiro Mundo”.

Ademais, invertendo a relação de causalidade, como sustentou Marx, o próprio exército industrial de reserva determina o nível de salários, ou seja, os salários são indignos devido ao excesso de oferta de força de trabalho.

Segundo, quanto à manutenção da paz social em ambientes com condições de vida indignas, pode-se afirmar que a acumulação capitalista consegue prosseguir num ambiente relativamente pacífico mesmo em territórios caracterizados pela pobreza, sobretudo quando a produção é direcionada para o setor externo, cabendo às exportações a realização do ciclo da circulação das mercadorias. Além disso, a paz social necessária à expansão do capital pode ser assegurada, pelo menos por determinado intervalo de tempo, pelas forças repressoras da dominação. A esse respeito, tem-se como exemplo emblemático o período da ditadura militar brasileira na segunda metade do século XX, quando o salário mínimo decaiu a patamares ínfimos e a taxa de pobreza se situou em níveis exorbitantes<sup>20</sup>, sem, contudo, tal situação ameaçar o processo de acumulação de capital - pelo menos até a primeira metade da década de 1970 -, devido à repressão militar.

Ademais, não se afigura ser incomum situações em que os próprios pobres se resignem com suas indignas condições de vida, adaptando-se à pobreza, não ameaçando a paz social. Gaulejac (2006), num estudo de psicologia social, analisou a associação entre pobreza e resignação. Segundo tal autor, o sofrimento social, no caso, o decorrente da pobreza, junta-se ao sofrimento psíquico quando o sujeito é levado a internalizar as razões de sua infelicidade. Nesse sentido, como expôs tal autor, quando se é pobre, em algum momento, a pessoa se sente responsável por isso. É no interior da própria pessoa que se procura o erro e a falta, e não no exterior, na sociedade. Esta situação é mais comum em sociedades individualistas, por exemplo, quando se enfatiza a responsabilidade individual do trabalhador por sua situação de desemprego. Conforme Santana e Ramalho (2010), ao se colocar sobre os ombros do desempregado a responsabilidade de se tornar empregável, acaba-se por justificar sua exclusão do mercado de trabalho pelo fato de não satisfazer as demandas de qualificação exigidas pelos postos de trabalho ofertados. É uma das

---

<sup>20</sup> Quanto ao salário mínimo, veremos no capítulo 2 que com o governo militar ele entrou em trajetória de queda pronunciada de seu valor real. No tocante à taxa de pobreza (linha de pobreza baseada em necessidades calóricas, conforme recomendações da FAO), na década de 1970, ela ultrapassou a casa dos 40%. Em 1983 e 1984 a taxa de pobreza chegou próxima aos 50% (informações obtidas do sítio [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br)). Mas é verdade que ao final da década de 1970 e início da de 1980 a paz social já começou a ser ameaçada, especialmente pelas ações (greves) do novo sindicalismo implementadas no ABC Paulista.

consequências de todo esse processo de internalização da responsabilidade pelo infortúnio pode ser a resignação do sujeito diante de seu sofrimento. De acordo com Gaulejac (2006, p. 46):

A dureza das condições de vida tende a engendrar problemas relacionais, ou pelo menos, a exacerbá-los: é difícil gostar de si quando se volta para casa esgotado, submerso pelos problemas materiais, constantemente preocupado com o que se vai comer, quando se vive em uma promiscuidade permanente, quando se é ameaçado por sanguessugas, pela falta de dinheiro e que se vê permanentemente o desprezo ou a comiseração no olhar do outro.

(...)

Estes processos de internalização são complexos. Retenhamos por agora um de seus aspectos: a dureza das condições de vida tem repercussões psíquicas intensas que colocam em perigo o sujeito e o tornam vulnerável tanto no plano afetivo quanto no de suas relações sociais. **É o sentimento de identidade que se altera, levando-o a se considerar responsável por sua sorte a ponto de achar justificadas as violências que lhe são feitas. Ele vive este sofrimento como uma fatalidade a qual se resigna.** (grifo nosso).

Em suma, a paz social capitalista e a pobreza podem coexistir<sup>21</sup>. Assim, pelo exposto até aqui, infere-se que pode haver um “descolamento” entre as finalidades do salário mínimo de, por um lado, proteger os trabalhadores mais vulneráveis de condições indignas de vida, e, por outro, de apenas reproduzir a força de trabalho e manter a paz social. Em outras palavras, pode-se reproduzir a força de trabalho e manter a paz social sem, contudo, proteger os trabalhadores de condições indignas de vida. Daí, pode-se concluir que a finalidade do salário mínimo poderia ser, em determinadas situações, a de contribuir apenas para a administração da força de trabalho e do clima social necessários ao prosseguimento do sistema capitalista, do *status quo*, mediante a fixação de um valor “mínimo indispensável” para se alcançar esse objetivo, negligenciando a sua finalidade imediata de proteger os trabalhadores de condições de vida humilhantes. Seria uma espécie de “gerenciamento” da pobreza e do sistema social como um todo.

Uma vez abordadas as possíveis finalidades ocultas do salário mínimo, as quais são trazidas à tona nas discussões teóricas da política social, para se desvendar se este instrumento tem como finalidade precípua proteger os trabalhadores mais vulneráveis em face da pobreza ou apenas reproduzir a força de trabalho e manter a paz social, um dos

---

<sup>21</sup> Não obstante, há de se ressaltar que em determinados territórios (geralmente mais pobres) a pobreza apresenta-se incompatível com a paz social, haja vista, por exemplo, as elevadas taxas de homicídios e a ausência do Estado encontradas em determinadas localidades.

passos necessários é verificar se o valor fixado para o salário mínimo é suficiente para tal proteção. A esse respeito, como já foi mencionado nesta tese, dois fatores são fundamentais para determinar tal valor: 1) a capacidade da economia financiar certo patamar de salário mínimo e; 2) a correlação das forças sociais na disputa pelo total da renda gerada na economia (padrão de distribuição de renda). Esses dois fatores serão analisados no capítulo 4, mas aqui já podemos chegar a algumas inferências. Primeiro, mesmo que a finalidade seja a de proteger os trabalhadores mais vulneráveis, tal proteção só será alcançada se a economia proporcionar recursos suficientes para tanto. E segundo, se a economia provê recursos o bastante para fixar um salário mínimo digno, mas esses recursos são apropriados desproporcionalmente de forma concentrada (de forma não razoável) por uma pequena fração da população, tornando os recursos remanescentes insuficientes para financiar um patamar digno de salário mínimo, a “real” finalidade deste instrumento não poderá ser a de proteger os trabalhadores mais vulneráveis.

Outra questão relevante atinente à instituição das políticas sociais diz respeito aos processos que levam à sua criação. Assim, indaga-se: as políticas sociais, inclusive a instituição de um salário mínimo digno, resultam de outorga do Estado e da classe dominante ou decorrem da luta dos trabalhadores, constituindo conquistas desta classe?

Objetivando responder a essa questão, será examinada, primeiramente, a abordagem de Thomas H. Marshall, analisada também em Pisón (1998), Pereira (2008) e Behring e Boschetti (2008). Segundo a teoria desenvolvida em Marshall (1967), os direitos sociais resultam da expansão do conceito de cidadania. Dessa maneira, num primeiro momento, em fins do século XVIII, os homens conquistaram os direitos civis, tais como: direito à propriedade, direito de ir e vir, liberdade de pensamento, liberdade religiosa, entre outros. Já em fins do século XIX, conforme apontaram Behring e Boschetti (2008), a mobilização e a organização da classe trabalhadora foram determinantes para as conquistas dessa classe na dimensão dos direitos políticos, como o direito de voto, de organização em sindicatos e partidos e de livre expressão e manifestação. Uma vez que a classe trabalhadora passou a ser titular dos direitos políticos, o papel do Estado passou a ser questionado e alterado, contribuindo para a ampliação dos direitos sociais. Nesse processo, como assinalou Marshall (1967), “um dos principais feitos do poder político no século XIX foi abrir o



caminho para o desenvolvimento do sindicalismo ao tornar os trabalhadores capazes de se valerem de seus direitos civis coletivamente” (MARSHALL, 1967, p. 103).

Consoante Behring e Boschetti (2008), em fins do século XIX, o movimento operário se fortalecia, passando a ocupar espaços políticos e sociais importantes, como o parlamento, obrigando a burguesia a “entregar os anéis para não perder os dedos”, diga-se, a reconhecer direitos de cidadania política e social cada vez mais amplos para a classe trabalhadora. Ademais, as autoras lembram da vitória socialista de 1917, na Rússia, e seu efeito de fortalecimento do movimento operário internacional, fato que também contribuiu para uma atitude defensiva do capital. Tendo isso em vista, conforme Behring e Boschetti (2008), o surgimento das políticas sociais foi gradual e diferenciado entre os países, dependendo dos movimentos de organização e pressão da classe trabalhadora, do grau de desenvolvimento das forças produtivas (vigor da economia), e das correlações e composições de forças no âmbito do Estado.

Faleiros (2004) também reforça o papel da conquista dos trabalhadores na instituição das políticas sociais. Alega que essas políticas são objeto de luta entre diferentes forças sociais, em cada conjuntura, não constituindo, pois, o resultado mecânico da acumulação capitalista nem da manifestação exclusiva do poder das classes dominantes ou do Estado. Segundo esse autor, as políticas sociais não “caem do céu”, nem são um presente ou uma outorga do bloco no poder. Elas seriam ganhos conquistados em duras lutas, sendo resultado de processos complexos de relação de forças. Faleiros (1982) argumenta que em períodos de forte pressão social e de crise, os governos buscam se legitimar para manter a paz social. Como os recursos são limitados, seria necessário que certos setores suportassem mais o peso dos custos das crises. Em geral, seriam os trabalhadores, caso suas mobilizações não bastassem para neutralizar as forças da burguesia. Mas, segundo tal autor, se as forças populares e seus aliados se mobilizam, e chegam a ameaçar a dominação política ou econômica das classes dominantes, seria possível verificar a expansão das políticas sociais. Assim, para o referido autor, a implantação ou expansão das políticas sociais pelo Estado não são o efeito de uma estratégia de longo prazo da burguesia, mas concessões econômicas que ela deve suportar no curto prazo, dado um contexto político e (ou) econômico desfavorável.

Ou seja, de acordo com os autores consultados, pode-se inferir que a fixação de um salário mínimo digno dependerá de conquista dos trabalhadores, que poderá ocorrer inclusive por meio da ocupação, por parte de representantes dessa classe, dos espaços políticos de onde emanam as decisões sobre a instituição das políticas públicas, tais como os governos (Poder Executivo) e parlamentos.

Em resumo, nesta seção, das contribuições teóricas sobre política social, podemos destacar que o salário mínimo pode ter finalidades distintas daquela de proteção aos trabalhadores mais vulneráveis. Pode ser um instrumento voltado apenas para gerenciar a disponibilidade da força de trabalho e o clima social pacífico necessários ao prosseguimento do sistema econômico e social em curso. Dito isso, cabe frisar: se a economia provê recursos suficientes para o pagamento de um salário mínimo digno e tais recursos são extremamente concentrados, de forma que não restem meios para financiar um nível de salário mínimo suficiente para satisfazer as necessidades vitais básicas dos trabalhadores e suas famílias, a “real” finalidade desse instrumento de política social não poderá ser a de protegê-los em face da pobreza. E se a real finalidade do salário mínimo não for a de proteger os trabalhadores em face da pobreza, pouco pode se esperar quanto à sua capacidade de satisfazer dignamente as necessidades dos trabalhadores e de suas famílias.

### 1.3 SALÁRIO MÍNIMO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA MACROECONÔMICA

Além das finalidades do salário mínimo abordadas nas seções anteriores, este instituto também pode servir como instrumento de política macroeconômica<sup>22</sup>. Assim, uma vez atribuída ao salário mínimo uma determinada função nessa política, sua contribuição poderá ser compatível com a finalidade de proteger os trabalhadores mais vulneráveis em face da pobreza ou desvirtuada desse objetivo. No primeiro caso, identificamos as políticas que objetivam elevar o poder de compra do salário mínimo com vistas a fomentar o consumo e a demanda agregada, estimulando a economia como um todo. Já no segundo caso, se enquadram as medidas que visam a achatar o valor do salário mínimo visando a

---

<sup>22</sup> Aqui não se trata propriamente de finalidades do salário mínimo, mas de uma função atribuída a ele com vistas ao atingimento de determinada finalidade.

combater a inflação, ou adquirir maior competitividade por meio da redução do custo da força de trabalho, ou reduzir a despesa pública mediante a depreciação de benefícios vinculados ao valor do “mínimo”, tudo isso em prejuízo da proteção aos trabalhadores diante de condições indignas de vida.

Quanto ao papel do salário mínimo de estimular o consumo e a economia de forma geral, identificamos em Pereira (2008) que a criação de um salário mínimo nacional já esteve presente no plano *New Deal*, implementado pelo presidente norte-americano Franklin Roosevelt, entre 1933-1940, nos esforços de combate à Grande Depressão. Assim, ao lado de várias medidas que visavam a estimular a economia e gerar empregos, como os programas emergenciais de obras públicas, figurou também a instituição do salário mínimo nacional naquele país.

No Brasil contemporâneo, Bielschowsky e Souza (2010) identificaram no processo de valorização do salário mínimo verificado na década de 2000 um importante instrumento para a dinamização de uma estratégia de desenvolvimento fundada na “produção e no consumo de massa”. Em linhas gerais, de acordo com tais autores, na referida estratégia, as políticas sociais, com destaque para a valorização do salário mínimo, contribuem para o aumento dos rendimentos das famílias de trabalhadores. Esse incremento da renda eleva a demanda interna, o que faria com que os empresários ampliassem os investimentos em bens de capital e inovação. Estes novos investimentos aumentariam a produtividade da economia, contribuindo para a elevação da renda dos trabalhadores, completando o ciclo de produção e consumo de massa. Dessa forma, de acordo com tal estratégia, a valorização do salário mínimo contribui para o maior dinamismo da economia.

Em períodos de arrefecimento do mercado interno, o salário mínimo também pode exercer o papel de instrumento de política macroeconômica anticíclica, quando visa a mitigar os efeitos econômicos recessivos mediante o incremento do consumo dos estratos mais pobres. Cabe lembrar que no Brasil não somente os trabalhadores em atividade são impactados pelo reajuste do salário mínimo, mas também beneficiários da previdência, da assistência social e do seguro-desemprego, o que amplifica o impacto do salário mínimo na economia.

Ademais, como esclarecem alguns autores, como Eyraud e Saget (2005), a valorização do salário mínimo não impacta apenas aqueles trabalhadores que recebem

exatamente este valor, mas também aqueles que têm no salário mínimo uma referência para os seus rendimentos. Assim, quando ocorre o reajuste do salário mínimo, elevam-se também as remunerações de trabalhadores que recebem valores distintos do salário mínimo, sobretudo, aqueles situados na base da pirâmide salarial. Isso se explica pelos efeitos “farol” e “numerário” do salário mínimo. Pelo efeito-farol, quando aumenta o salário mínimo, elevam-se também as remunerações nele referenciadas, inclusive as vigentes no setor informal. Por sua vez, o efeito-numerário ocorre quando nos contratos de trabalho, informalmente, estabelecem-se remunerações com base em valores múltiplos do salário mínimo, como por exemplo, 1,5 ou dois salários mínimos.<sup>23</sup> Desse modo, o impacto do reajuste é estendido até determinado nível da estrutura salarial, não se restringindo àqueles que percebem exatamente um salário mínimo.

Assim, pelos motivos apontados, infere-se o expressivo papel que o salário mínimo pode desempenhar como mecanismo de estímulo econômico. E uma vez servindo como instrumento para essa finalidade, os trabalhadores mais vulneráveis também seriam beneficiados, haja vista que o melhor desempenho econômico seria resultado da expansão do consumo efetivada por esses trabalhadores. Contudo, é de bom alvitre lembrar: o valor fixado deve ter respaldo na capacidade da economia de financiá-lo, pois, do contrário, existe o risco do desemprego, especialmente, num contexto de globalização, com acirrada concorrência estrangeira.

O salário mínimo também pode servir a outras finalidades de política macroeconômica, como o combate à inflação dos preços. Neste caso, se por um lado, os trabalhadores mais vulneráveis podem se beneficiar da menor elevação do “custo de vida”, por outro, podem ser sobrecarregados, em comparação com outros grupos sociais, nos esforços de enfrentamento da escalada dos preços. Assim, combater a inflação mediante o achatamento do salário mínimo se afigura um desvirtuamento de sua finalidade de proteção aos trabalhadores em face de condições indignas de vida. Não obstante, pela ótica do “arrocho salarial”, o achatamento do salário mínimo pode deprimir a inflação por dois caminhos: i) ao reduzir o custo da força de trabalho, e daí contribuir para a diminuição dos preços finais dos produtos (“inflação de custo”); e ii) pelo arrefecimento do consumo, visando a combater a “inflação de demanda.

---

<sup>23</sup> O “efeito-numerário” do salário mínimo foi analisado em Neri, Gonzaga e Camargo (2001).

A política do salário mínimo também pode ter como finalidade elevar a competitividade do país, por meio do achatamento de seu próprio valor real e também dos demais salários que o têm como referência. Objetiva-se, assim, reduzir o custo da força de trabalho, e, por conseguinte, o preço dos bens e serviços ofertados no mercado. Caso tenha essa finalidade, considera-se, novamente, que o intuito de proteção aos trabalhadores mais vulneráveis tende a ser desvirtuado, haja vista que a elevação da competitividade se dá a expensas da redução do acesso a bens e serviços por parte desses trabalhadores. No entanto, essa questão torna-se mais complexa à medida que a concorrência no livre-mercado internacional se aguça, pois os produtores que não são competitivos podem ser excluídos desse mercado, o que poderia gerar desemprego. Assim, em setores econômicos caracterizados pela ampla concorrência internacional, a pressão da “corrida salarial para baixo” em busca da competitividade é mais intensa.

Por fim, em especial no caso brasileiro, não raro, salários mínimos em montantes mais expressivos são vistos como vilões para o equilíbrio das contas públicas, sobretudo, por analistas mais afinados com o ideário neoliberal. Neste caso, os principais problemas alegados concentram-se em seu impacto nos dispêndios com benefícios da previdência, assistenciais e relativos ao seguro-desemprego e nos gastos com pessoal em municípios mais pobres. No que concerne à problemática que envolve os referidos benefícios, existem as propostas que visam a reduzir o valor real do salário mínimo e também aquelas que pretendem desvinculá-lo de tais benefícios, o que ensejaria a redução dos rendimentos dos respectivos beneficiários. Neste último caso, os trabalhadores que recebem o salário mínimo seriam preservados, mas os aposentados e demais beneficiários provavelmente teriam de sobreviver com um montante inferior ao “mínimo”. Desse modo, se o valor real do salário mínimo for reduzido em decorrência do objetivo de equilibrar as contas públicas, perder-se-ia de vista a sua finalidade de proteger os trabalhadores mais vulneráveis (inclusive trabalhadores aposentados e desempregados).

Ainda sobre a relação entre salário mínimo e a situação das contas públicas, é forçoso lembrar que o equilíbrio do orçamento do governo passa também pela situação das outras despesas, tais como juros da dívida pública, subsídios e isenções fiscais, salários de servidores públicos, infraestrutura etc. Dessa forma, outras despesas podem ser as verdadeiras vilãs das contas públicas. Além disso, deve-se atentar também para o lado da

receita do governo, que pode tributar, em maior ou menor grau, determinados segmentos da população ou setores produtivos. Assim, haver ou não disponibilidade de recursos para financiar salários mínimos expressivos dependerá da prioridade conferida a essa política. Porém, há de se verificar ainda:

- i) a compatibilidade entre a pujança de toda a economia e o valor estabelecido para o salário mínimo, isto é, saber se ele é “financiável”, dada a capacidade da economia de produzir recursos. Sobre este ponto, há de se fazer um esclarecimento: salários mínimos elevados desequilibram as contas públicas se a economia não é vigorosa o bastante para gerar receitas suficientes para financiá-los. Ou seja, em última análise, o que determina se as despesas públicas impactadas pelo salário mínimo são, ou não, excessivas, é o vigor de toda a economia, que proporcionaria a arrecadação pública correspondente; e
- ii) o padrão da distribuição da renda nacional, pois a ausência de recursos para financiar determinado patamar de salário mínimo também pode ser explicada pela apropriação extremamente concentrada de recursos por relativamente poucos agentes econômicos, restando poucos recursos para serem disputados pelos demais.

Uma vez discutidas as finalidades do salário mínimo, no próximo capítulo será visto o que a sua história tem a nos dizer sobre o valor real do salário mínimo brasileiro.

## CAPÍTULO 2

### A POLÍTICA BRASILEIRA DO SALÁRIO MÍNIMO EM PERSPECTIVA HISTÓRICA

No capítulo 1, foi visto que o salário mínimo pode servir a diferentes finalidades. Pode ser um efetivo instrumento de proteção aos trabalhadores mais vulneráveis, quando seu valor é suficiente para proporcionar condições dignas de vida a esses trabalhadores e suas famílias. Por outro lado, pode ser utilizado apenas como um instrumento para proporcionar a reprodução da força de trabalho e a manutenção da paz social, quando contribui para a reprodução do *status quo* da acumulação de capital, sem, contudo, deixar de remunerar o trabalhador com salários aviltantes. Pode ainda servir de instrumento de política macroeconômica, por exemplo, fomentando o desenvolvimento do mercado interno, ou combatendo a inflação, ou visando a elevar a competitividade da economia ou a equilibrar as contas públicas.

Neste capítulo 2, será abordado o processo histórico da política de salário mínimo no Brasil. Dessa abordagem, poderá se inferir que, a depender da correlação das forças sociais na luta pela repartição da renda gerada no país e do contexto econômico mais geral<sup>24</sup>, o salário mínimo serviu mais a uma ou outra daquelas finalidades, as quais, muitas vezes, não são mutuamente excludentes.

O processo histórico descrito neste capítulo reflete o nosso posicionamento sobre as principais características de cada fase do salário mínimo em que segmentamos nossa análise. Cabe mencionar que o nosso posicionamento, muitas vezes, também será

---

<sup>24</sup> Consideramos que esta nossa afirmação está respaldada também em Dieese (2010), o qual considera que, na história do salário mínimo brasileiro, os diferentes períodos de perda de poder de compra ou, ao contrário, de aumento do poder aquisitivo do salário mínimo, refletem as prioridades de política socioeconômica e o contexto econômico mais geral.

manifestado por meio dos pensamentos dos diversos autores em que nos fundamentamos para a elaboração do capítulo.

Quanto ao instrumento em si, o salário mínimo passou a vigorar no Brasil a partir da entrada em vigência do Decreto-lei nº 2.162, de 1º de maio de 1940, que instituiu a tabela com os valores dos salários mínimos a serem praticados nas 22 regiões em que o país foi dividido<sup>25</sup>. Foi instituído, assim, em meio ao Estado Novo, no período presidencial de Getúlio Vargas, embora já constasse das propostas da plataforma da Aliança Liberal<sup>26</sup> para as eleições de 1930 e tivesse ingressado no ordenamento jurídico do país a partir da Constituição Federal de 1934. Tendo em vista essas datas, consideramos que, para se entender a história do salário mínimo brasileiro, primeiramente, é preciso recuar um pouco no tempo e investigar os antecedentes a 1930, os quais contribuem para explicar os determinantes que levaram à criação desse instituto.

Desse modo, o processo histórico do salário mínimo brasileiro será abordado a partir da análise das seguintes fases: i) antecedentes da instituição da política de salário mínimo (pré-1930); ii) instituição e consolidação dessa política (1930-1945); iii) do declínio ao ápice do salário mínimo (1946-1964); iv) o “arrocho” do salário mínimo (1965-1994); o processo de recuperação do valor real do salário mínimo (1995-2013).

O gráfico 2.1, que apresenta a trajetória do valor real do salário mínimo ao longo de sua história, servirá de guia para a análise neste capítulo<sup>27</sup>. A partir desse gráfico, *grosso*

---

<sup>25</sup> O salário mínimo só foi nacionalmente unificado em 1984. Até essa data, vigoravam, simultaneamente, diferentes valores no território nacional. Por exemplo, como veremos ainda neste capítulo, quando da sua instituição em 1940, havia 14 valores de salários mínimos distintos no Brasil.

<sup>26</sup> A Aliança Liberal foi a coligação política que apoiou Getúlio Vargas nas eleições de 1930.

<sup>27</sup> Dieese (2010) expõe as controvérsias que envolvem a análise de valores reais do salário mínimo para período tão longo, mas considera que, apesar das dificuldades, essa análise deve ser empreendida. Nas suas palavras: “Desde já, deve-se ressaltar que pode ser controversa a consideração de valores reais por um período histórico tão longo, de cerca de 70 anos, com sucessivos ciclos de surtos inflacionários, mais agudos ou menos. As críticas podem decorrer tanto de aspectos metodológicos da mensuração do ritmo de alta dos preços quanto da razoabilidade da pretensão de atualizar valores por tão longo período. No que diz respeito à metodologia do indicador de inflação, pode-se questionar sua fidedignidade e confiabilidade, envolvendo o índice escolhido, o tipo de indicador (se de inflação ao consumidor ou um mais geral), região e faixa de renda de referência, periodicidade da atualização da estrutura orçamentária, forma de realização da pesquisa de campo de preços, manipulações estatísticas, opções metodológicas em contexto de mudanças de moedas etc. Quanto ao procedimento em si, pode-se argumentar que o tipo de estrutura de consumo e os padrões de vida da década de 1940 são tão distintos dos que vigoram atualmente que não faz sentido tentar comparar o poder aquisitivo ao longo de todo esse intervalo.

Apesar das dificuldades da atualização de valores por um período de tempo tão longo e durante o qual o Brasil passou por tantas modificações políticas, sociais, culturais, demográficas e econômicas, o esforço de

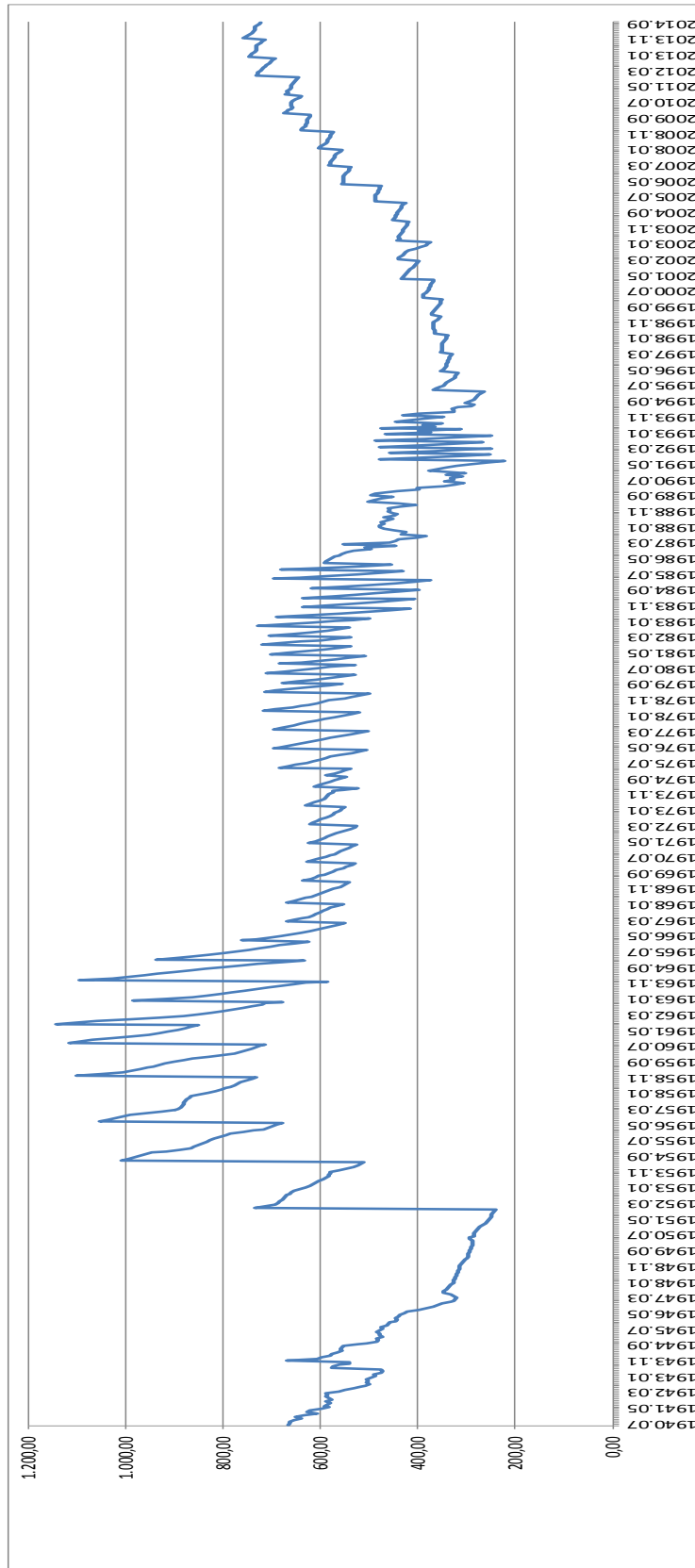


*modo*, pode-se constatar que após 1943 o salário mínimo real teve comportamento de queda que se estendeu até 1952, especialmente devido à inexistência de reajustes durante o governo de Eurico Gaspar Dutra. Com o reajuste implementado por Vargas em janeiro de 1952, iniciou-se um processo de valorização que se fez presente até 1964, abrangendo também os governos de Juscelino Kubitschek e de João Goulart. Em meados de 1964, com os militares na presidência, entrou em trajetória descendente, fazendo com que seu valor real se mantivesse em patamares mais baixos até 1995, período que também abarcou os governos civis de José Sarney, Fernando Collor e Itamar Franco. A partir de 1995, no governo Fernando Henrique Cardoso, iniciou comportamento de alta, que se acentuou a partir de 2005, em meados do governo Luiz Inácio Lula da Silva, sendo que ao fim desse governo, em 2010, o salário mínimo real voltou a alcançar um nível superior ao vivenciado quando de sua criação, em 1940. Esse processo de valorização teve continuidade no período Dilma Rousseff analisado nesta tese (2011 a 2013). Assim, este capítulo tem como objetivo identificar os principais determinantes dessa trajetória do salário mínimo real, cujo valor é visceralmente associado à satisfação das necessidades vitais básicas das famílias de trabalhadores que vivem com aquele montante.

---

análise e reflexão sobre a evolução do SM real deve ser empreendido. É fundamental monitorar a trajetória do poder de compra do SM e seus impactos sobre o padrão de vida das famílias, sobre a ampliação do mercado consumidor interno, sobre a estrutura produtiva, sobre as relações de trabalho etc.” (DIEESE, 2010, p. 98).

**GRÁFICO 1**  
**TRAJETÓRIA DO SALÁRIO MÍNIMO REAL BRASILEIRO (1940 - 2014) - em R\$ constantes de novembro de 2014**



Nota: Série em reais (R\$) constantes do último mês, elaborada pelo IPEA, deflacionando-se o salário mínimo nominal pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do BGE a partir de março de 1979. Para períodos anteriores, os deflatores utilizados foram o IGPC-Mib (jan/1948-mar/1979) e o IPC-RJFGV (jan/1944-jan/1948). O salário mínimo começou a vigorar em julho de 1940, com valores diferenciados entre estados e sub-regiões. Foi nacionalmente unificado em 1984. Os dados desta série para o período em que a legislação federal definiu faixas diversificadas referem-se sempre ao maior salário mínimo vigente no país.  
 Fonte: Ipeadata. Elaboração do autor.

## 2.1 ANTECEDENTES DO SALÁRIO MÍNIMO (PRÉ-1930): O INÍCIO DAS LUTAS POR DIREITOS SOCIAIS DO TRABALHO NO BRASIL

De acordo com Wanderley Guilherme dos Santos (1994), o histórico da interferência governamental na regulamentação das relações sociais no Brasil não se afasta do padrão revelado pela experiência de outros países. Segundo esse autor, após o predomínio incontestável da ideologia capitalista mercantil, que fazia das relações sociais contratos livremente ajustados entre indivíduos juridicamente iguais, e, portanto, submetidas ao direito privado, a crescente intensidade e magnitude dos conflitos gerados pela forma industrial de produção e acumulação terminou por provocar a ingerência do estado no âmbito das relações de trabalho. Como será observado a seguir, o processo histórico que antecedeu ao surgimento da legislação social brasileira confirma essa assertiva do mencionado autor, haja vista que as primeiras leis trabalhistas instituídas no país significaram, em grande medida, respostas do Estado em face da pressão exercida pela classe trabalhadora em conflito com os representantes do capital, em âmbito nacional e internacional.

No que concerne ao salário mínimo, alguns antecedentes à sua instituição auxiliam a compreensão sobre os determinantes da sua criação no Brasil. Nesse sentido, ao investigarem os antecedentes da legislação social implementada pelo presidente Vargas, vários autores, tais como Vianna (1978) e Gomes (2002), criticam a “ideologia da outorga” dos direitos trabalhistas formulada pelo governo do referido presidente. Segundo essa ideologia, tais direitos resultariam de concessão desse governo à classe trabalhadora. Em outras palavras, tais autores questionam a visão de que os direitos trabalhistas resultaram apenas de concessão governamental, acrescentando elementos que levam à conclusão de que tais direitos também foram fruto da pressão exercida pela classe trabalhadora durante a Primeira República (1889-1930), significando “conquistas” dessa classe.

Conforme Vianna (1978), a aceitação da ideologia da outorga e de uma nova ordem supostamente inaugurada em 1930 acarretava uma dupla sugestão plena de significações: de um lado, estimulava a supressão da memória das classes subalternas (esquecimento de

suas lutas anteriores por direitos), que apareciam como impotentes e incapazes de reivindicar seus direitos elementares por si sós; e de outro, buscava incentivar uma inação real da classe trabalhadora, implícita na noção de que o Estado se constituía no guardião dos interesses dessa classe.

Questionando a ideologia da outorga, Vianna (1978) argumentou, com base na reconstrução da movimentação operária nos anos pré-30 e nos estudos de Azis Simão, Albertino Rodrigues e Leôncio Martins Rodrigues, que não restam dúvidas sobre a natureza reivindicante e a capacidade de organização e aglutinação de grandes massas operárias no período anterior a Vargas. Vianna (1978) cita o ciclo de greves operárias que se inicia no Estado de São Paulo em 1901 e que terá seus pontos culminantes nas greves gerais de 1917 e 1919. Segundo esse autor, originariamente motivadas por questões salariais, posteriormente também seriam exigidos outros direitos trabalhistas (relativos à jornada de trabalho, ao seguro contra acidentes de trabalho, aposentadoria, regulamentação do trabalho do menor e da mulher, férias, horas extras etc). Somente em São Paulo, no biênio 1912-1913, tal autor enumera 23 greves. Após um refluxo aparente nos anos seguintes, com menor número de greves, irrompeu a greve geral de 1917 em São Paulo.

Tal greve geral, que foi objeto de estudo específico de Fausto (1975), atingiu 45.000 pessoas em seu ponto mais alto e foi palco de combates violentos entre trabalhadores e policiais, com feridos de ambos os lados, inclusive com um sapateiro anarquista morto, assaltos a estabelecimentos comerciais, a veículos e a algumas casas particulares, tentativas de ataque a autoridades e a postos policiais etc (FAUSTO, 1975). Conforme este autor, para pôr fim à greve, geradora, portanto, de expressiva convulsão social na capital paulista, os trabalhadores exigiram: aumentos salariais; proibição do trabalho de menores de 14 anos; abolição do trabalho noturno de mulheres e de menores de 18 anos; garantia de trabalho permanente; jornada de 8 horas, com acréscimo de 50% nas horas extras e “semana inglesa”; respeito ao direito de associação; libertação dos grevistas presos; e permanência no emprego para os participantes da greve.

Segundo Vianna (1978), após a greve de 1917, outras greves irromperam nos anos seguintes, como por exemplo, a greve geral de 1918 no Rio de Janeiro, em que se pleiteava “completa liberdade de pensamento, seis dias de trabalho por semana, **salário mínimo regulamentado** (grifo nosso) e oito horas de trabalho”. De acordo com esse autor, pauta

semelhante foi a da greve geral de maio de 1919 em São Paulo. Desse modo, pode-se inferir que a pressão da classe trabalhadora por direitos sociais (trabalhistas) não pode ser descartada como uma motivação importante para a instituição dos direitos sociais, entre eles, o salário mínimo.

Interessante notar que, durante a Primeira República, a liderança do movimento operário era disputada por distintas correntes, tais como os socialistas, os comunistas e os anarquistas. Tais correntes divergiam quanto às formas de luta consideradas mais eficientes. Os socialistas e comunistas priorizavam a organização de partidos políticos, dando destaque ao voto dos trabalhadores, à representação parlamentar e à legislação de proteção do trabalho. Já os anarquistas acreditavam nos sindicatos como instrumentos de “ação direta” na luta contra os patrões, propondo greves, boicotes e outros tipos de mobilização.

Ao analisar o Congresso Operário de 1906, Vianna (1978) nos apresenta o teor do Tema 8, que versa especificamente sobre os acidentes de trabalho, o qual expõe o cunho anarquista de tal Congresso:

Considerando que o responsável dos acidentes no trabalho é sempre o patrão; e considerando que as leis decretadas em prol dos trabalhadores sobre esta matéria não têm nunca execução, são letra morta; o primeiro Congresso Operário Brasileiro aconselha aos sindicatos que sempre que qualquer desastre se verifique, *eles arbitrem a indenização que o patrão tem de pagar, forçando-o a isso pela ação direta.* (grifos do citado autor). (ESTUDOS SOCIAIS, nº 16, 1963, *apud* VIANNA, 1978, p. 52).

Desse modo, tendo em vista o cunho anarquista do referido congresso, consoante Vianna (1978), a reivindicação operária não reconhecia mediação política e institucional para a obtenção dos seus objetivos. Segundo esse autor, a empresa consistia no interlocutor imediato e direto, que devia ser obrigada a ressarcir o operário lesionado pela livre ação operária, numa manobra de envolvimento de natureza praticamente militar. Não se reconhecia e nem se aspirava por canais capazes de institucionalizar o conflito. A transgressão das normas de segurança tinha um culpado visível, contra a qual devia ser desfechada a guerra no interior da empresa. Na ação direta residia o meio excelente e próprio para a educação política da classe operária. A empresa se apresentava como o

campo aberto, onde reinava a beligerância permanente e não institucionalizada entre patrões e empregados (VIANNA, 1978).

Gomes (2002) sustenta que os anos da Primeira República foram fundamentais para a constituição de uma identidade de trabalhador no Brasil e também o momento inicial das lutas por direitos sociais do trabalho no país. As principais demandas, excluindo as questões salariais, eram: carga horária de 8 horas de trabalho; a regulamentação do trabalho feminino (com normas que protegessem a gravidez) e dos menores; e uma lei de acidentes de trabalho. Conforme essa autora, mesmo diante da enorme resistência patronal, um conjunto significativo de medidas legislativas foi votado durante a Primeira República, fato esse associado ao clima de intensa agitação operária vivido entre 1917 e 1919, sendo um claro indicador da maior participação política da população urbana.

De acordo com Gomes (2002), foi nesse contexto nacional, que aconselhava o abandono dos princípios liberais e o início da intervenção estatal em assuntos trabalhistas, que as primeiras leis sobre o assunto foram instituídas no Brasil, tais como: uma lei de acidentes de trabalho, de 1919; a formação de Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs), em 1923; uma lei de férias, de 1925; e um código de menores, de 1926. Cabe frisar que tais leis foram aprovadas a despeito da forte resistência do patronato, mobilizado por suas associações e disposto a defender o que entendia como o princípio da “liberdade de trabalho” nas empresas, ou seja, os preceitos da ortodoxia liberal.

Segundo Vianna (1978), no que tange à resistência patronal à legislação trabalhista, num documento enviado ao Conselho Nacional do Trabalho, em que a classe empresarial expressou sua posição contrária à lei de férias de 1925, constou, logo em sua epígrafe, a seguinte passagem de autoria de Henry Ford: “não podereis fazer maior mal a um homem do que permitir que folgue nas horas de trabalho”. Dito isso, Vianna (1978) considera que a posição empresarial contrária a tal lei se deveu à violação da própria visão de mundo da indústria (ideologia liberal), haja vista que a regulação governamental do mercado passaria a incorporar uma legalidade exógena às próprias leis de mercado, restringindo a capacidade de ação do capital. Ademais, abriria para o trabalhador a perspectiva de reivindicações sociais crescentes.

Vianna (1978) também nos apresenta outra manifestação de contrariedade da classe empresarial, mais impetuosa que a anterior, a respeito das seguintes leis trabalhistas já promulgadas pelo parlamento durante a Primeira República: dos acidentes de trabalho, de férias e do código dos menores. Dessa vez, as críticas se fundamentaram na alegada disparidade existente entre as exigências legais e a realidade concreta da indústria brasileira. Segundo Vianna (1978, p. 84), os empresários argumentaram que:

o legislador...gravitou no terreno das coisas abstratas, terreno aliás infinitamente superior para o alto espírito daqueles que têm assento no parlamento brasileiro. Não tratou de saber se as teorias hauridas nos livros que compulsou ou as ideias originais que brotaram de sua inteligência poderiam receber a sanção da prática e daí a falência parcial das três leis aqui citadas.

Ainda quanto à resistência patronal à legislação social, especificamente quanto à lei das caixas de seguros contra doenças, segundo Vianna (1978), os empresários alegaram que essa legislação brasileira corresponderia ao modelo alemão instituído em 1883. De acordo com esse autor, tendo como base o arrazoado do patronato, a intervenção do Estado alemão no mercado seria uma resposta a uma situação histórico-concreta absolutamente distinta da brasileira. A classe empresarial sustentou que, havia já algum tempo, que a Alemanha tremia diante do espantallo do socialismo e que este regime encontrara naquela nação campo propício para a sua eclosão, e daí a guerra de morte que lhe moveram os poderes públicos daquele país. Ressaltaram os empresários brasileiros que uma das formas desta guerra foi cercar o socialismo, isto é, o proletariado, do máximo possível do conforto material e moral, nivelando-o sensivelmente à burguesia. Por fim, alegaram os empresários, a indústria brasileira não reunia condições materiais para arcar com o ônus decorrente da criação das mencionadas caixas de seguros.

Não obstante a resistência patronal à legislação trabalhista, Gomes (2002) ressalta que embora o período da Primeira República tenha sido de organizações de trabalhadores ainda frágeis (as atividades industriais se iniciavam e os operários eram pouco numerosos), elas conseguiram disseminar uma experiência de reivindicações, consolidando ideais e práticas de luta entre os trabalhadores. Segundo essa autora, mesmo que suas conquistas materiais tenham sido pequenas e efêmeras, pode-se dizer que, ao final desse período, existia uma figura de trabalhador brasileiro que lutava por uma nova ética do trabalho e por direitos sociais que regulamentavam o mercado de trabalho. Assim, os trabalhadores

criaram suas associações de classe; fizeram boicotes, greves e campanhas (contra a carestia, a guerra e por melhores condições de trabalho etc); formaram partidos operários (socialistas e o próprio Partido Comunista do Brasil, em 1922); e lançaram candidatos às eleições parlamentares.

Tendo isso em vista, Gomes (2002) concluiu que, malgrado os poucos resultados imediatos, em especial devido ao fato de a legislação social aprovada ter sido pouco implementada na prática, os avanços que os direitos sociais tiveram no Brasil do pós-1930 não devem ser analisados fazendo-se *tabula rasa* de tudo o que foi conseguido durante a Primeira República. Nos termos de Gomes (2002, p. 22):

É preciso ter clareza de que o período da Primeira República não foi o de um vazio organizacional, durante o qual a população desconhecesse formas de associação e luta por direitos. Em um certo sentido, quando se reforça essa visão, assume-se o discurso dos ideólogos dos pós-30, que construíram uma imagem negativa dessa experiência republicana para legitimar uma proposta de Estado forte, associando autoritarismo a direitos do trabalho. Portanto – e esse é o ponto a ressaltar – , quando a chamada Revolução de 1930 abriu caminho para algumas conquistas políticas (logo interrompidas) e para uma efetiva formulação e implementação de uma legislação social, uma luta sistemática já vinha sendo travada pela expansão dos direitos do trabalho no Brasil.

Rowland (1974) é outro autor a enfatizar a força da classe operária durante a Primeira República. Argumenta que a partir das greves do período 1917-1919 a classe operária vinha sendo considerada como uma força potencialmente desagregadora de uma ordem política cujas bases eram essencialmente agrárias. Por exemplo, o referido autor nos informa que em 1924, Macedo Soares (o então presidente da Associação Comercial de São Paulo) temia o bolchevismo e a subversão da ordem social. Além disso, segundo Rowland (1974), até a afirmação de que a questão social era um “caso de polícia” traduzia o reconhecimento de que era preciso levar em consideração a classe operária e o seu peso político em qualquer conjuntura de instabilidade. Para esse autor, uma vez desorganizada, a classe operária era incapaz de tomar uma iniciativa própria que pudesse influir na política nacional; mas a sua possível mobilização por parte da dissidência era temida pelas chamadas “classes conservadoras”, mesmo dentro do campo da Aliança Liberal.

Além da impressão causada pelas greves gerais de 1917-1919, conforme Rowland (1974), outros fatos contribuíram para que o potencial desagregador da classe operária fosse temido nos centros urbanos, como por exemplo: a fundação, em 1928, de um Partido



Trabalhista em Porto Alegre, que reuniu delegados representando 105.000 membros de sindicatos; a preocupação do Centro das Indústrias de São Paulo com os “agitadores”; e a participação operária na deposição do governo no Recife em 1930. Esses fatos contribuíram para a afirmação de Rowland (1974, p. 25), a respeito já do período presidencial de Vargas, de que “A legislação trabalhista teve, como fim principal, estabelecer o controle político do Estado sobre a classe operária”.

Esses antecedentes nacionais no pré-1930 expõem a pressão exercida pela classe operária brasileira na busca pela “conquista” de direitos trabalhistas, desafiando, desse modo, a coerência da ideologia da outorga elaborada pelo governo Vargas. Além desses componentes nacionais, alguns fatores internacionais anteriores a 1930 também concorreram para o processo de instituição do salário mínimo no Brasil. Trata-se: i) da encíclica papal *Rerum Novarum*, de 1891; ii) do considerado espectro comunista, que tanto era aludido nos discursos do presidente Vargas; e iii) do Tratado de Versalhes, de 1919, e, em seguida, da convenção pactuada pelo país no âmbito da OIT, em 1928.

A encíclica *Rerum Novarum*, do papa Leão XIII, já mencionada no capítulo 1 desta tese, influenciou na instituição do salário mínimo brasileiro. Primeiramente, tal encíclica, ao mostrar preocupação com a condição da pobreza operária, e também com as convulsões sociais que poderiam decorrer de tal situação, pregou que os patrões não explorassem os trabalhadores, devendo pagar-lhes justos salários, que fossem suficientes para assegurar a subsistência do operário “sóbrio e honrado”.

Além disso, a referida encíclica atribuiu ao Estado a responsabilidade de impedir as greves, aconselhando que, para tanto, o remédio mais eficaz seria remover as causas que dariam ensejo aos conflitos entre patrões e operários. Sobre esse ponto, como será abordado em detalhe mais a frente ainda neste capítulo, pode-se adiantar que a ordem e a harmonia social figuravam como objetivos centrais do governo nos discursos de Vargas, e os salários justos, bem como outros direitos trabalhistas, eram vistos como os “remédios” para a insatisfação dos trabalhadores. Vejamos como a *Rerum Novarum* se manifesta sobre as greves:

### Impedir as greves

22. O trabalho muito prolongado e pesado e uma retribuição mesquinha dão, não poucas vezes, aos operários, ocasião de greves. É preciso que o Estado ponha cobro a esta desordem grave e frequente, porque estas greves causam dano não só aos patrões e aos mesmos operários, mas também ao comércio e aos interesses comuns; e em razão das violências e tumultos, a que de ordinário dão ocasião, põem muitas vezes em risco a tranquilidade pública. O remédio, portanto, nesta parte, mais eficaz e salutar é prevenir o mal com a autoridade das leis, e impedir a explosão, removendo a tempo as causas de que se prevê que hão de nascer os conflitos entre os operários e os patrões.

No que concerne à solução dos conflitos entre patrões e empregados, a *Rerum Novarum* - da mesma forma que se pode constatar em discursos de Vargas - condena veementemente a solução socialista para tais conflitos, nos seguintes termos:

### A solução socialista

3. Os Socialistas, para curar este mal, instigam nos pobres o ódio invejoso contra os que possuem, e pretendem que toda a propriedade de bens particulares deve ser suprimida, que os bens de um indivíduo qualquer devem ser comuns a todos, e que a sua administração deve voltar para os Municípios ou para o Estado. Mediante esta transladação das propriedades e esta igual repartição das riquezas e das comodidades que elas proporcionam entre os cidadãos, lisonjeiam-se de aplicar um remédio eficaz aos males presentes. Mas semelhante teoria, longe de ser capaz de pôr termo ao conflito, prejudicaria o operário se fosse posta em prática. **Pelo contrário, é sumamente injusta, por violar os direitos legítimos dos proprietários, viciar as funções do Estado e tender para a subversão completa do edifício social.** (grifo nosso)

Pelo exposto, pode-se dizer que a *Rerum Novarum* influenciou a instituição do salário mínimo brasileiro na medida em que considerava que o trabalhador fazia jus a um salário que permitisse a sua subsistência e que atribuiu ao Estado a responsabilidade de prover os “remédios” que evitassem a convulsão social, em especial, os salários justos. Por fim, tal encíclica condenou a solução socialista, da mesma forma que o fez o presidente Vargas.

Confirmando a influência dessa encíclica papal na criação do salário mínimo brasileiro, constatamos que a *Rerum Novarum* era explicitamente citada em pronunciamentos do governo sobre o tema. Por exemplo, no discurso de 1º de maio, por ocasião da assinatura do Decreto-lei nº 2.162/1940, que instituiu o salário mínimo, o então ministro do trabalho, Waldemar Falcão, fazendo referência a Vargas, mencionou: “Dir-se-ia que vos empolgavam o espírito das lições imortais da “*Rerum Novarum*”, e pensáveis,

sobretudo, no trabalhador como pessoa humana...” (SEPT, 1940, p. 32). Da mesma forma, também em SEPT (1940), identificamos que em conferência realizada pelo então diretor do Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho (SEPT)<sup>28</sup> sobre “a conceituação do salário mínimo em face da lei brasileira”, está transcrita, *ipsis litteris*, a passagem da *Rerum Novarum* que considera que o salário não deve ser insuficiente para assegurar a subsistência do operário sóbrio e honrado. Por fim, Silva (2009) nos informa que Arnaldo Süssekind, um dos autores da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de 1943, revelou que a referida encíclica foi um dos principais fundamentos dessa legislação trabalhista, que inclusive, dispõe sobre o salário mínimo.

Um segundo fator internacional que pressionou pela criação do salário mínimo no Brasil foi o considerado “espectro” comunista, que passou a ser mais “ameaçador” após a Revolução Russa, de 1917. Nesse sentido, consoante Fonseca (1999), os discursos de Vargas, pelo menos na primeira metade do Estado Novo, revestem-se de extremo conservadorismo. Segundo o autor, a todo instante há menções à ameaça comunista, à desintegração das instituições, a planos elaborados no exterior (entenda-se União Soviética), visando à desestabilização do país. Assim, as leis sociais justificavam-se enquanto mantenedoras da ordem e da harmonia, como remédio eficaz no combate à luta de classes. Em entrevista ao jornal *El Mercurio*, de Santiago do Chile, a 11 de junho de 1939, Vargas se pronunciou da seguinte forma:

Sem lutas de classe, amparadas as massas trabalhadoras numa legislação profundamente humana e satisfeitas nos seus interesses legítimos, a Nação nada tem a temer por esse lado. No trabalhador brasileiro, o governo conta com o auxílio vigilante da ordem e o primeiro inimigo das aventuras externas. Entre o capital e o trabalho não há barreiras, como não há antagonismos entre a cidade e o campo. São sólidos os alicerces da paz social que o Brasil desfruta. (Discurso do presidente Getúlio Vargas em 1939, *apud* FONSECA, 1999, p. 295)

Do mesmo modo, a aversão de Vargas ao comunismo também pode ser depreendida de excerto do discurso pronunciado pelo presidente no ato de assinatura do Decreto – lei nº 2.162/1940, que instituiu o salário mínimo. Vejamos:

Embora deixados ao abandono, os nossos trabalhadores souberam resistir às influências malsãs dos semeadores de ódio, a serviço de velhas e novas ambições

---

<sup>28</sup> O SEPT era o órgão, no Ministério do Trabalho, responsável por zelar pelo cumprimento do Decreto-lei nº 399/1938, que regulamentou o salário mínimo.

de poderio político, consagrados a envenenar o sentimento brasileiro de fraternidade com o exotismo das lutas de classes. O ambiente nacional tem reagido sadiamente contra esses agentes de perturbação e desordem. A propaganda insidiosa e dissolvente apenas impressionou os pobres de espírito e serviu para agitar os mal intencionados. (Discurso pronunciado pelo presidente da república, Getúlio Vargas, no ato da assinatura do Decreto-Lei nº 2.162/1940, *apud* SEPT, 1940, p. 26).

Outros importantes motivadores internacionais para a instituição do salário mínimo no Brasil foram o Tratado de Versalhes, de 1919, e a criação da OIT, instituição essa que surgiu como decorrência desse próprio tratado. Este foi assinado pelo Brasil e, segundo Muniz (2009), trouxe as seguintes recomendações em seu artigo 427: i) o trabalho não deve ser considerado simplesmente uma mercadoria ou um artigo de comércio; ii) o salário deve assegurar ao trabalhador um nível conveniente de vida, tal como seja compreendido na sua época e no seu país; e iii) o salário deve ser igual para trabalho igual, sem distinção de sexo. Essas recomendações acabaram influenciando muitas normas da OIT (MUNIZ, 2009). Conforme esta autora, o Tratado de Versalhes fez com que os povos de diversos continentes tratassem de disciplinar a remuneração. Assim, o salário deixava de ser um simples componente do custo final de bens e serviços. Deram-lhe uma visão social mais aprofundada. O salário começou a ser visto como o elemento mais importante do contrato de trabalho, traduzido como meio de subsistência do empregado e de sua família, como forma de valorização do trabalho humano e de reconhecimento de sua conduta profissional (MUNIZ, 2009).

O Tratado de Versalhes criou a OIT, entidade que tem como uma de suas principais funções o estabelecimento de normas internacionais sobre trabalho. Suas normas se materializam em recomendações e convenções. As recomendações têm o caráter de orientação aos países, ao passo que as convenções são normas de aplicação obrigatória para aquelas nações que as ratificaram, ou seja, essas últimas são, na verdade, acordos internacionais que obrigam seus signatários a cumprir seus dispositivos. Como será visto a seguir, para efeito da instituição do salário mínimo brasileiro, a Convenção nº 26 da OIT, de 1928, foi de suma importância, haja vista que o Brasil foi um de seus signatários.

A Convenção nº 26 da OIT, denominada “Convenção sobre Métodos de Fixação de Salários Mínimos, de 1928”, obrigou seus signatários a instituir ou conservar métodos de

fixação de salários mínimos para os trabalhadores da indústria ou partes da indústria, em que não existia método eficaz de fixação de salários por meio de contrato coletivo ou de outra modalidade e nas quais os salários eram excepcionalmente baixos. Ao se referir à indústria, tal convenção esclareceu que, na realidade, estava se tratando da indústria da transformação e também do comércio. Assim, percebe-se de pronto que os trabalhadores rurais foram excluídos dessa norma da OIT. A referida convenção previu que cada nação tinha a liberdade para definir o seu método de fixação, entretanto, previamente, deveriam ser consultados os representantes dos trabalhadores e dos empregadores. As representações dessas duas classes deveriam se dar em igual número, de modo que estivessem em pé de igualdade durante o processo decisório. Uma vez fixado o salário mínimo, a regra era a de que os trabalhadores não poderiam negociar salários abaixo desse patamar, nem por acordo individual, nem coletivo. Como será observado, a legislação que instituiu o salário mínimo no Brasil seguiu os preceitos da Convenção nº 26 da OIT, embora a lei brasileira tenha estendido, “no papel”, o salário mínimo também aos trabalhadores rurais, procedimento esse que só seria adotado pela OIT com a Convenção nº 99, de 1951, que dispôs sobre métodos de fixação de salários mínimos na agricultura.

Antes de passarmos à fase de instituição e consolidação do salário mínimo no Brasil, como fechamento desta seção, cabe transcrever fragmentos de discurso de 1930 do, à época, candidato a presidente Getúlio Vargas, a respeito da plataforma eleitoral da Aliança Liberal. Nesse discurso, Vargas mencionou vários antecedentes abordados nesta seção que levaram à criação do salário mínimo, tais como: a sua preocupação com a questão social (a situação de pobreza e desamparo da classe operária e os possíveis conflitos sociais que poderiam decorrer desse contexto); os compromissos internacionais assumidos pelo país; e o dever de o Estado amparar o proletariado. Constava de tal plataforma também a lei do salário mínimo. Vejamos partes do discurso do então candidato:

#### QUESTÃO SOCIAL

Não se pode negar a existência da questão social no Brasil, como um dos problemas que terão de ser encarados com seriedade pelos poderes públicos.

O pouco que possuímos em matéria de legislação social não é aplicado ou só o é em parte mínima, esporadicamente, apesar dos compromissos que assumimos, a respeito, como signatários do Tratado de Versalhes, e das responsabilidades que nos advêm da nossa posição de membro do “*Bureau* Internacional do Trabalho”, cujas convenções e conclusões não observamos.

Se o nosso protecionismo favorece os industriais, em proveito da fortuna privada, corre-nos, também, o dever de acudir ao proletário com medidas que lhe assegurem relativo conforto e estabilidade e o amparem nas doenças como na velhice.

(...)

É tempo de se cogitar da criação de escolas agrárias e técnico-industriais, da higienização das fábricas e usinas, saneamento dos campos, construção de vilas operárias, aplicação da lei de férias, **lei do salário mínimo**, cooperativas de consumo etc. (Plataforma da Aliança Liberal, 1930, *apud* SEPT, 1940, p. 11). (grifo nosso).

Pelo exposto nesta seção, pode-se dizer que as primeiras leis trabalhistas brasileiras - e outras que viriam na sequência - resultaram, em boa medida, de lutas empreendidas pela classe trabalhadora, em âmbito nacional e internacional, em busca de melhores condições de trabalho, com destaque para a questão salarial. Ou seja, devido, em grande parte, à ameaça à paz social, o Estado respondeu com a instituição de direitos trabalhistas, sancionando, assim, conquistas da classe trabalhadora.

## 2.2 INSTITUIÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO BRASILEIRO (1930-1945): UMA FASE CONTROVERTIDA

Antes da análise específica sobre a instituição e a consolidação do salário mínimo no Brasil, abordar-se-á o contexto em que este foi criado, durante o primeiro governo Vargas (1930-1945), observando aspectos que envolvem a instituição dos direitos trabalhistas como um todo.

Na seção anterior, apontamos que várias leis sociais já tinham sido instituídas no período precedente a 1930. Contudo, frequentemente, essa legislação não era implementada na prática. Assim, para Wanderley Guilherme dos Santos (1994), foi entre 1931 e 1935 que se começou a atender de maneira eficaz e sob a fiscalização do Estado as reivindicações operárias. Desse modo, de acordo com esse autor, a lealdade da grande massa operária urbana a Vargas não pode ser explicada apenas pela “alienação” do operariado industrial atrelada à figura messiânica desse líder político, mas encontra sólidas

raízes históricas na atenção governamental para os problemas criados pelo processo de acumulação capitalista no país, antes e depois de 1930.

Entretanto, como ponderou Fonseca (1999), a legislação trabalhista brasileira dos anos 30, onde se insere a criação do salário mínimo, é objeto de intermináveis polêmicas. A respeito da referida legislação, conforme esse autor:

...enquanto alguns procuram ver no tratamento da “questão social” as vantagens recebidas pelos trabalhadores, antes desprotegidos e largados à própria sorte, evidenciando o papel do Estado que consagrou e adiantou conquistas à classe operária, outros preferem denunciar o caráter autoritário (e fascista) da legislação, a anulação da autonomia sindical e das lideranças espontâneas dos trabalhadores anteriores a 1930, a importância das leis antes para reprimi-los que para os beneficiar, salientando as vantagens das medidas para a própria acumulação capitalista (FONSECA, 1999, p. 222).

Ao analisar os discursos de Vargas em seu primeiro período na Presidência da República (1930-1945), Fonseca (1999) constatou o destaque conferido pelo presidente à relação estabelecida entre **ordem** e **legislação trabalhista**. Segundo tal autor, no entendimento do governo, a inexistência de leis sociais justificava a insatisfação dos trabalhadores: assim, o governo, ao atender a seus anseios, eliminaria as fontes de discórdia e iria ao encontro das aspirações operárias, que no entender de Vargas, resumiam-se à ordem e ao trabalho. Desse modo, em linhas gerais, os interesses dos trabalhadores coincidiriam com os dos patrões, os quais, por razões mais relevantes, também admiravam a ordem e a disciplina – “embora nem tanto a legislação trabalhista, principalmente as representativas de benefícios ou conquistas aos trabalhadores” (FONSECA, 1999, p. 294).

Como já mencionado, para Rowland (1974), a legislação trabalhista implementada por Vargas teve, como fim principal, estabelecer o controle político sobre a classe operária. Desse modo, logo no início de seu governo, em novembro de 1930, foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Como o próprio nome já expressa, por meio de um só ministério, o governo se relacionava tanto com empresários industriais e do comércio, quanto com a classe trabalhadora. Rowland (1974, p. 26), na transcrição abaixo, cita Vargas ressaltando as características do referido ministério, de onde se pode constatar aspectos importantes do corporativismo brasileiro daquela época, tais como a substituição da luta de classes pela colaboração entre elas, visando à harmonia social:

O novo Ministério mantém estrito contacto com as indústrias e comércio, sem falar nos representantes das classes operárias, procurando assisti-los em todos os seus interesses legítimos. A sua norma de ação consiste em substituir a luta de classes, negativista e estéril, pelo conceito orgânico e justo da colaboração entre as classes, com severa atenção às condições econômicas do país e aos reclamos da justiça social.

Segundo Rowland (1974), no entendimento do governo Vargas, para estabelecer o controle político sobre a classe operária, era preciso impor a paz do trabalho e, fazendo a revolução “antes que o povo a faça”, “resolver” a questão social de forma pacífica. Conforme esse autor, para a Aliança Liberal, a causa dos conflitos sociais vivenciados à época era o “desamparo” em que se encontrava o proletariado, o que por sua vez facilitava o trabalho dos “agitadores”. Para essa corrente política urgia, portanto, restringir-lhes o campo de ação com medidas assistenciais e reguladoras das condições de trabalho, evitando assim que surgissem “desordens” no setor urbano.

É nesse contexto que surge a legislação do salário mínimo no Brasil. Segundo Fonseca (1999), a lei do salário mínimo evidencia tipicamente a problemática envolvida na legislação do trabalho: sendo das medidas mais discutidas, ilustra as hesitações e protelações do governo diante da forte pressão patronal, a determinação irrevogável de Vargas de colocá-la em vigor e, finalmente, a controvérsia quanto à sua finalidade: beneficiar os trabalhadores ou os capitalistas, ou, ainda, ambos ao mesmo tempo. Cabe lembrar que decorreu uma década entre a previsão da lei do salário mínimo na plataforma eleitoral da Aliança Liberal (1930) e a sua efetiva entrada em vigor em 1940, o que fornece fortes indícios dessas hesitações do governo em instituí-lo e das resistências dos empresários em aceitá-lo.

Essas hesitações podem ser observadas também em pronunciamentos do presidente Vargas em relação ao salário mínimo. Ora o presidente afirmava a necessidade de proteger o trabalhador por imposição da justiça social, ora enfatizava a necessidade de seu valor não ser incompatível com a capacidade de pagamento dos empregadores, ora mencionava o estímulo à economia em geral que decorreria do aumento do poder de compra da classe trabalhadora. Na entrevista coletiva concedida por Vargas à imprensa, em São Lourenço, em abril de 1938, às vésperas da edição do Decreto-lei nº 399, de 1938, que regulamentou o salário mínimo, pode-se identificar as concepções do então presidente sobre esse tema:



Em matéria de amparo econômico o governo examina presentemente o projeto de lei do salário mínimo que deverá atender às necessidades normais de alimentação, moradia, higiene e transporte de trabalhadores. Trata-se de fixar o mínimo de remuneração dentro de um critério moderado e equitativo, capaz de evitar aos empregadores exigências incompatíveis com os recursos de nossa economia sob muitos aspectos ainda incipiente e em fase de organização. A medida deverá assegurar a todos que trabalham um salário mínimo por serviço prestado nas fábricas, em domicílio ou nos campos. Além de proporcionar maior benefício ao proletariado, elevando-lhe o nível material e moral de vida, a iniciativa produzirá vantajosos efeitos para a economia em geral e será revigorada com o aumento do poder aquisitivo de vultosa massa de trabalhadores... O salário mínimo representa, hoje, uma imposição da justiça social. Não seria possível deixar de instituí-lo, num país de civilização cristã, onde o sentimento de solidariedade humana entra como fator de educação individual e estrutura das próprias bases da sociedade. (Da entrevista coletiva concedida pelo presidente Vargas à imprensa, em São Lourenço, abril de 1938, *apud* SEPT, 1940, sem número de página).

Assim, pode-se apreender dessa entrevista de Vargas o seu objetivo de alcançar, com o salário mínimo, um resultado em que se promovesse a justiça social para o trabalhador, sem comprometer a viabilidade econômica dos empregadores, e favorecer a realização do capital ao fortalecer o mercado interno, por intermédio da elevação do poder aquisitivo do proletariado.

O corporativismo tencionado pelo governo Vargas exigia o controle do proletariado com vistas a evitar a luta de classes, uma vez que se buscava a cooperação entre elas, e não o conflito. Assim, já em 1931, o governo Vargas editou a sua primeira lei sindical, incorporando os sindicatos ao Estado, transformando-os em órgãos consultivos e colaboradores do governo. Ao tutelar os sindicatos, controlava também os trabalhadores, pois esses tinham de ser sindicalizados para terem acesso aos benefícios da legislação trabalhista. Já em meio ao Estado Novo, o governo editou outra lei sindical, em 1939, ao mesmo tempo em que implementou outras medidas visando ao controle da classe trabalhadora. Sobre esse período de governo, consoante Rowland (1974, p. 32):

A lei sindical de 1939 instaurou o controle do governo sobre os sindicatos, submetendo-os à intervenção constante; a Justiça do Trabalho retirou dos sindicatos a iniciativa no que diz respeito às condições de trabalho, e impediu a eclosão de conflitos ao único nível – o da empresa – favorável ao desenvolvimento de um forte movimento de base; os contratos coletivos de trabalho, igualmente, desvalorizaram a experiência sindical ao nível da empresa; o imposto sindical, tornando os sindicatos dependentes do ponto de vista financeiro, e permitindo que o Estado desviasse a sua atenção para o campo assistencial, transformou os sindicatos em aparelhos do estado; **e a lei do salário mínimo, que forçava os sindicatos a fazer reivindicações perante o governo, não só deu a este um controle sobre o nível dos salários, permitindo-lhe**

**manipulá-lo segundo as conjunturas políticas**, como também – e sobretudo – desligou os dirigentes sindicais da infinita variedade de situações concretas de trabalho na qual se forma a experiência sindical. (grifo nosso).

Fonseca (1999) corrobora as constatações de Rowland (1974) feitas acima quando ressalta a alta ingerência do Estado na solução dos conflitos de trabalho e na organização sindical. Segundo o primeiro autor, o espírito da legislação trabalhista e sindical visava, por todas as formas possíveis, a impedir o conflito aberto entre capital e trabalho; retirou-se dos trabalhadores todo o poder decisório no que diz respeito às suas reivindicações, sendo este transferido aos órgãos estatais. O que seria luta de classes ou “enfrentamento” passaria a ser batalha jurídica, passível de solução sem qualquer conflito. Os conflitos trabalhistas deveriam ser dirimidos na justiça, constituindo um “problema jurídico”. Ademais, como frisou Fonseca (1999), a Constituição Federal de 1937 proibia a greve e o *lockout*, declarando-os “anti-sociais”, nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional.

Dessa forma, consoante Vianna (1978), autor que também estudou o assunto, “o “público” se constituiu, então, no lugar de apaziguamento das tensões emergentes da esfera privada e, em nome dessa função, questiona, restringe ou mesmo suprime certos interesses privados, que possam importar na exasperação dos antagonismos sociais” (VIANNA, 1978, p. 24). E em matéria de negociação salarial entre empresários e trabalhadores, transferir o conflito de dentro da empresa para o setor público, como se deu com a instituição do salário mínimo, era uma estratégia que agradava ao capital, já que o desonerava desse encargo, o que fazia mitigar a resistência empresarial em face da criação da lei do salário mínimo.

Além de desonerar os empresários dos embates que envolviam a negociação salarial, outro ponto frequentemente mencionado nos pronunciamentos do governo eram as vantagens que o salário mínimo poderia proporcionar aos empresários no que se refere ao favorecimento da realização do capital que poderia decorrer da elevação do poder aquisitivo dos trabalhadores, dinamizando o mercado interno. Por exemplo, a capacidade do salário mínimo de estimular a economia foi evocada pelo presidente Vargas em seu discurso na ocasião da assinatura do Decreto-Lei nº 399/1938. Em passagem de seu discurso, falando aos operários do Brasil, o Presidente proferiu que:

(...)

Ninguém pode viver sem trabalhar e o operário não pode viver ganhando apenas o indispensável para não morrer de fome! O trabalho justamente remunerado eleva-o na dignidade social. Além dessas condições é forçoso observar que num país como o nosso, onde em alguns casos há excesso de produção, desde que o operário seja melhor remunerado poderá, elevando o seu padrão de vida, aumentar o consumo, adquirir mais dos produtores e, portanto, melhorar as condições do mercado interno. (Oração do presidente da república, Getúlio Vargas, quando da assinatura do Decreto-Lei nº 399, que regulamenta o salário mínimo, em 1º de maio de 1938, *apud* SEPT, 1940, sem número de página).

Mais um aspecto ressaltado pelo governo também poderia beneficiar os patrões, atenuando suas resistências à introdução do salário mínimo: com esta renda, o trabalhador poderia melhorar a sua alimentação, e daí, elevar a sua produtividade e, por decorrência, os lucros dos empresários. Dessa maneira, como observou Silva (2014), os argumentos em favor de melhor alimentação para o trabalhador tiveram grande influência na criação do salário mínimo brasileiro. Com base nesse autor, pode-se inferir que a reprodução da força de trabalho visando a maior produtividade foi uma das finalidades alegadas para a instituição do salário mínimo brasileiro. Isso pode ser depreendido dos discursos governamentais, como por exemplo, do proferido por Vargas em 1º de maio de 1940, no ato de assinatura do Decreto-lei nº 2.162/1940, que instituiu o salário mínimo, em que o presidente também menciona, entre outros, os impactos positivos no mercado interno que decorreriam dessa medida:

(...)

O estabelecimento de um padrão mínimo de vida para a grande maioria da população, aumentando, no decorrer do tempo, os índices de saúde e produtividade, auxiliará a solução de importantes problemas que retardam a marcha de nosso progresso.

À primeira vista, poderão pensar os menos avisados que a medida é prematura e unilateral, visto beneficiar, apenas, os trabalhadores assalariados. Tal, porém, não ocorre no plano do Governo. A elevação do nível de vida eleva igualmente a capacidade aquisitiva das populações, e incrementa, por conseguinte, as indústrias, a agricultura e o comércio que verão crescer o consumo geral e o volume da produção. (Discurso pronunciado pelo presidente Getúlio Vargas, no ato de assinatura do Decreto-Lei nº 2.162, que institui o salário mínimo, em 1º de maio de 1940, *apud* SEPT, 1940, p. 25).

Feitos esses comentários gerais que cercam a implementação dos direitos trabalhistas no primeiro governo Vargas, em especial, do salário mínimo, passemos agora à análise do processo, em si, de instituição desse instrumento. Para tanto, teremos como objeto de

análise a sua própria legislação, bem como alguns esclarecimentos manifestados por representantes daquele governo e por estudiosos do tema.

O salário mínimo ingressou no ordenamento jurídico nacional na Constituição Federal de 1934. O art. 121, parágrafo 1º, alínea b, dessa constituição, dispôs que a legislação do trabalho observaria, entre outros preceitos que visassem a melhorar a situação do trabalhador, “salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às necessidades normais do trabalhador;”. Três pontos podem ser destacados nesse dispositivo legal. Primeiro, a constituição remeteu esse direito para a legislação do trabalho, ou seja, previu uma lei para regulamentar esse mandamento constitucional; segundo, foram reconhecidas diferenças entre as regiões do país, haja vista que o salário mínimo deveria estar em conformidade com as condições de cada região; e terceiro, o salário mínimo deveria ser capaz de satisfazer as necessidades do trabalhador, não havendo menção à sua família.

Cerca de um ano e meio após a promulgação da Constituição Federal de 1934, foi editada a Lei nº 185, de 14 de janeiro de 1936, instituindo as comissões de salário mínimo. Em seu artigo 1º, prevê:

Art. 1º. Todo trabalhador tem direito, em pagamento do serviço prestado, a um salário mínimo capaz de satisfazer, em determinada região do país e em determinada época, às suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte.

Do artigo acima, pode-se dizer que a única novidade introduzida foi o detalhamento das necessidades que deveriam ser atendidas, tais como alimentação, habitação etc... No entanto, a Lei nº 185, de 1936, trouxe várias inovações em outros artigos, os quais merecem menção. No artigo 3º, em linha com a previsão da Convenção nº 26, de 1928, da OIT, consta que a fixação do salário mínimo competia à Comissão de Salário de cada região, que era composta, de 5 a 11 componentes, a depender da região, com número igual de representantes de empregadores e empregados, e um presidente que seria nomeado por decreto do presidente da república, representando o governo.

Outro ponto importante estabelecido na Lei nº 185 diz respeito ao artigo 7º, que, para efeito da implementação do salário mínimo, dividiu o país em 22 regiões (uma região correspondendo a cada Estado existente à época - eram 20 estados -, uma para o Distrito

Federal e outra para o Território do Acre). Em cada região funcionaria uma Comissão de Salário, mas, havendo disparidade de padrões de vida dentro das regiões, o governo federal poderia dividir uma região em duas ou mais zonas, cada uma contando com a sua própria Comissão de Salário.

Conforme previsto no artigo 9º da citada lei, para a definição do valor do salário mínimo, as comissões de salário contariam com subsídios de um inquérito (pesquisa) censitário minucioso sobre as condições econômicas locais (custo de vida), que aferiria também os salários efetivamente pagos nas diferentes regiões, os quais também serviriam de referência para a fixação do salário mínimo da região (ou zona). Cabe frisar que só foram objeto do inquérito salarial os trabalhadores que percebiam as remunerações mais baixas, ou seja, os salários cujos valores estivessem acima de um dado patamar (400\$000 – quatrocentos mil réis) não constaram do levantamento.

Uma vez definidos os valores do salário mínimo, cada comissão informaria o percentual com que os fatores alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte contribuíram para a formação desse valor. Esses percentuais seriam importantes nos casos em que o salário mínimo não fosse totalmente pago em dinheiro, sendo o valor recebido em espécie equivalente ao saldo entre o valor estipulado para o salário mínimo menos a parcela recebida *in natura* sob a forma de alimentos, vestuário, moradia etc, cujos montantes seriam calculados com base naqueles percentuais<sup>29</sup>.

Após a definição do valor do salário mínimo pelas comissões numa primeira etapa, este poderia ser questionado pela classe trabalhadora ou pela empresarial, podendo o seu valor ser revisto ou confirmado pelas comissões. Passada por essa segunda etapa, os valores eram submetidos ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que também poderia revisá-los. Na sequência, os valores seriam submetidos à apreciação presidencial visando à edição do Decreto-lei que instituiria os salários mínimos de cada região.

Por fim, mas não menos importante, ainda quanto aos dispositivos da Lei nº 185, cabe mencionar que em seu artigo 13 está previsto que o valor do salário mínimo deveria vigorar por três anos, podendo ser modificado (reajustado) ou confirmado após esse

---

<sup>29</sup> Conforme veio a disciplinar posteriormente o Decreto nº 399/1938, o percentual recebido em dinheiro não poderia ser inferior a 30% do valor do salário mínimo.

período. Somente em caráter excepcional tal valor poderia ser alterado antes de findo o citado prazo.

Uma vez publicada a Lei nº 185, dois Decretos-lei ainda seriam editados até a efetiva entrada em vigor dos salários mínimos. Mas antes disso, a Constituição Federal de 1937, decretada ao início do Estado Novo, também dispôs sobre o salário mínimo. A nosso ver, introduziu uma “aparentemente” pequena alteração, mas que bem poderia ser plena de significados. Na realidade, o legislador substituiu, ao final da alínea, o vocábulo “trabalhador” por “trabalho”. Vejamos:

<p><b>Constituição Federal de 1934, art. 121, § 1º, alínea b:</b></p> <p>Art. 121 - ...</p> <p>§ 1º A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimem melhorar as condições do trabalhador:</p> <p>(...)</p> <p>b) salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às necessidades normais do <b><u>trabalhador</u></b>; (grifo nosso)</p>	<p><b>Constituição Federal de 1937, art. 137, alínea h:</b></p> <p>Art. 137 – A legislação do trabalho observará, além de outros, os seguintes preceitos:</p> <p>(...)</p> <p>h) salário mínimo capaz de satisfazer, de acordo com as condições de cada região, as necessidades normais do <b><u>trabalho</u></b>; (grifo nosso)</p>
--	--

Com a citada alteração entre as duas constituições, estaria o legislador (o governo Vargas) considerando o salário mínimo como um instrumento voltado precipuamente a assegurar a reprodução da força de trabalho, preocupado antes com o “trabalho” do que com o “trabalhador”? Estaria o governo objetivando demonstrar ao patronato o vínculo existente entre o salário mínimo e os benefícios aos próprios empregadores, que teriam a força de trabalho reproduzida novamente à sua disposição, quiçá mais saudável e produtiva, o que atenuaria a resistência patronal a essa lei? Essas parecem hipóteses plausíveis.

Em 1938 foi editado o Decreto-lei nº 399, de 30 de abril, trazendo o regulamento da lei nº 185/1936, em especial, a metodologia de cálculo do salário mínimo. No artigo 6º, consta que o salário mínimo (Sm) será determinado pela seguinte fórmula:  $Sm = a+b+c+d+e$ , em que a, b, c, d, e e “e” representam, respectivamente, o valor das despesas diárias com alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte **necessários à vida de um trabalhador adulto** (grifo nosso).

No parágrafo primeiro desse artigo 6º, consta que a parcela correspondente à alimentação terá um valor mínimo equivalente ao valor da lista de provisões necessárias à alimentação diária do trabalhador adulto, prevista no anexo do Decreto-lei nº 399/1938. Essa lista de provisões se refere aos tipos de alimentos, e suas respectivas quantidades, que compõem a “ração-tipo essencial mínima” diária para um trabalhador adulto em cada uma das três regiões em que o país foi dividido. Essa lista de alimentos trazia inclusive os respectivos valores calóricos e nutritivos. Ressalta-se que dentro de cada grupo de alimentos, conforme a classificação definida no anexo desse Decreto-lei, poderia haver substituição entre os tipos de alimentos, quando fosse aconselhável, a depender das condições de cada região, respeitados os valores nutritivos estipulados nessa norma. Assim, por exemplo, no grupo VI (ver tabela 2.1), o feijão poderia ser substituído pela lentilha ou pela ervilha. Já no grupo II, a manteiga poderia ser substituída pelo queijo. A tabela 2.1 apresenta a ração-tipo essencial mínima para a Região 1 (Estados de São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Distrito Federal), lembrando que havia mais duas rações-tipo para as outras duas regiões, com valores calóricos e nutritivos relativamente semelhantes.

**Tabela 2.1**

**Ração-tipo essencial mínima diária para um trabalhador adulto na Região 1**

Alimentos	Grupo	Quantidade (gramas)	Calorias	Proteínas (gramas)	Cálcio (gramas)	Ferro (gramas)	Fósforo (gramas)
Carne	I	200	289	42,2	0,014	4,00	0,436
Leite	(*)	250	164	8,75	0,300	0,60	0,23
Feijão	VI	150	484	35,7	0,240	11,89	0,706
Arroz	IV	100	360	8,24	0,009	0,90	0,096
Farinha ou massa	V	50	170	0,45	-	-	-
Batata	V	200	157	3,6	0,028	1,82	0,058
Legumes	VII	300	180	3,6	0,135	1,29	-
Pão de milho ou misto (50% de trigo)	V	200	599	13,0	0,02	1,00	0,092
Café (pó)	X	20	320**	0,84	-	-	-
Frutas	VIII	3 Und.	210	6,9	0,009	1,92	0,031
Açúcar	IX	100	406	-	-	-	-
Banha	III	25	228	-	-	-	-
Manteiga	II	25	190	-	-	-	-
<b>Total</b>			<b>3.458</b>	<b>123,28</b>	<b>0,755</b>	<b>23,42</b>	<b>1,649</b>

(\*) O leite foi considerado um alimento essencial, imprescindível, não podendo ser substituído.

(\*\*) Este valor – quantidade de calorias no pó de café - nos parece equivocado, tanto que o total de calorias não confere com a soma das calorias de cada item. Porém, constatamos que outras publicações também o apresentam da mesma forma. Por ser um item de somenos importância para os objetivos dessa tese, preferimos apresentá-lo nos mesmos números em que foi obtido de nossa fonte.

Fonte: Anexo ao Decreto-lei nº 399/1938 *apud* SEPT (1940).

Constata-se, assim, que a metodologia de cálculo do valor do salário mínimo - em especial no que concerne à alimentação, que representava mais da metade dos gastos das famílias de baixa renda àquela época<sup>30</sup> - foi estipulada com base nas necessidades de “uma pessoa adulta”, o que nos leva à inferência de que tal valor seria insuficiente no caso de o trabalhador possuir filhos, ou mesmo um cônjuge que não estivesse em atividade no mercado de trabalho, ou outros dependentes. Essa nossa inferência é corroborada por pronunciamentos de representantes do governo da época, tais como o realizado numa conferência pelo então diretor do SEPT, que assinalou: “...o salário mínimo, consagrado pelo texto da legislação brasileira, não é rigorosamente um salário que permita ao operário

<sup>30</sup> Informação obtida na tabela do Decreto-lei nº 2.162, de 1940.



prover à sua subsistência e a dos seus” (SEPT, 1940, p. 509). Desse modo, não se tratava de um “salário familiar”.

Nesse sentido, o salário mínimo que seria instituído no Brasil teria o caráter de subsistência de um adulto, ou, em outros termos, seria um “salário vital” de um trabalhador adulto. O caráter vital do salário mínimo brasileiro, em contraposição ao “salário social” - mais generoso, o qual seria suficiente para financiar não só aquelas despesas essenciais, mas também instrução, recreação, previdência social etc -, foi reconhecido por representantes do governo, que afirmaram ter se inspirado no princípio da prudência para a definição do salário mínimo, haja vista que, dado o caráter incipiente da economia brasileira, temia-se expor os empregadores a exigências superiores às suas capacidades econômicas. Tal pode ser constatado no discurso do então ministro do Trabalho, senhor Waldemar Falcão, por ocasião da assinatura do Decreto-lei nº 399/1938:

Obedecendo a um louvável princípio da prudência, não se achou conveniente adotar o chamado “salário social”, das legislações mais audaciosas, preferindo-se a estipulação do “salário vital” que, sem importar num conceito sobremaneira generoso da compensação do trabalho, vale, porém, como uma justa medida capaz de furtar a fixação dessa compensação ao cego jogo da oferta e da procura da “mão de obra”, para enquadrá-la nos justos limites das necessidades naturais da vida humana.

Evitou-se assim que ficassem os empregadores expostos a exigências inoportáveis pela nossa economia, que ainda se encontra bem distante da concentração capitalista cujos abusos inspiraram, em outros países, soluções legislativas mais audazes e avançadas. (Discurso do senhor Waldemar Falcão, ministro do Trabalho, por ocasião da assinatura do Decreto nº 399/1938, *apud* SEPT, 1940, s/ número de página).

Além de se basear em um cálculo que levava em consideração apenas as necessidades de um trabalhador adulto, o princípio da prudência que norteou a definição do valor do salário mínimo também teve amparo no inquérito censitário que mapeou o valor dos salários mais baixos que eram praticados nas respectivas regiões. Assim, os salários médios, medianos e modais resultantes desse levantamento também balizaram a definição dos salários mínimos pelas comissões. Vale destacar que nesse inquérito também foram aferidos os salários dos trabalhadores agrícolas, os quais, devido ao seu valor aviltado, puxaram para baixo as médias salariais das diferentes regiões. O salário de miséria dos trabalhadores rurais também era reconhecido pelo governo, como foi manifestado pelo

próprio ministro do trabalho, Waldemar Falcão, na Exposição de Motivos que justificou o Decreto-lei nº 399/1938.

Enfim, em 1º de maio de 1940, o Decreto-lei nº 2.162 apresentou a tabela com os valores dos salários mínimos para as respectivas regiões e zonas. O país estava dividido em 22 regiões, que davam origem a 50 zonas. Passavam a vigorar 14 salários mínimos nominais distintos em todo o território nacional, sendo o maior relativo ao Distrito Federal (240\$000 – duzentos e quarenta mil réis) e o menor referente a várias zonas localizadas no interior dos estados do Nordeste (90\$000). Desse modo, o maior salário era equivalente a 2,67 vezes o menor, configurando uma expressiva diferença nominal entre os salários mínimos regionais. Esse diferencial chegou a ser fonte de preocupação para o próprio presidente Vargas, que se mostrou receoso a respeito do impacto, em termos de inchaço dos grandes centros urbanos, que poderia resultar de um intenso êxodo rural, visto que os salários mínimos nominais das grandes cidades eram significativamente superiores aos vigentes no interior dos estados nordestinos. Contudo, outras fontes do governo, como o diretor do SEPT, argumentaram que se tratava de algo como um só salário “**real**” em todo o território nacional, haja vista que cada salário mínimo regional era suficiente apenas para as despesas de um trabalhador adulto com alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte, na respectiva região. A tabela 2.2 apresenta o valor dos salários mínimos instituídos nas capitais estaduais, bem como os salários médios e medianos levantados por intermédio do inquérito salarial.

**Tabela 2.2**

**Salários mínimos instituídos pelo Decreto-lei nº 2.162/1940 e salários médios e medianos levantados no inquérito salarial – para as capitais dos estados (em mil réis)**

Estados	salário mínimo	salário médio	salário mediano
Alagoas	125	116,9	100,8
Amazonas	160	192,2	152,9
Bahia	150	167,8	103,8
Ceará	150	143,4	102,1
Espírito Santo	160	210,2	202,3
Goiás	150	-	-
Maranhão	120	142,2	103,0
Mato Grosso	150	173,0	151,3
Minas Gerais	170	181,8	151,9
Pará	150	155,5	103,7
Paraíba	130	152,3	103,5
Paraná	180	172,9	151,3
Pernambuco	150	144,8	103,0
Piauí	120	124,5	101,7
Rio de Janeiro	200	206,1	154,7
Rio Grande do Norte	130	156,0	103,5
Rio Grande do Sul	200	212,8	201,7
Santa Catarina	170	153,2	104,4
São Paulo	220	220,6	201,2
Sergipe	125	120,2	102,4
Distrito Federal	240	200,5	176,8

Fonte: Saboia (1985, p. 23). Elaboração do autor.

Da tabela 2.2, constata-se que o salário mínimo fixado superou o salário médio apurado no levantamento em apenas 7 das 20 capitais<sup>31</sup>. Por outro lado, o salário mínimo superou o salário mediano<sup>32</sup> em 16 das 20 capitais. Em todas as capitais o salário médio superou o mediano, indicando que, entre os trabalhadores considerados no levantamento, uma grande parcela percebia remunerações muito baixas.

A seguir será visto como se posicionaram alguns autores brasileiros acerca dos valores definidos na primeira tabela do salário mínimo. Em Fonseca (1999), encontra-se uma síntese do posicionamento de alguns autores sobre essa temática<sup>33</sup>. Tal autor alega que a literatura ainda não respondeu consensualmente algumas importantes indagações sobre o

<sup>31</sup> Os salários médios e medianos não foram divulgados para a capital de Goiás, por motivo de incoerência dos números apresentados (SABOIA, 1985).

<sup>32</sup> O salário mediano é aquele que se encontra na posição 50% das ocorrências. Ou seja, metade dos trabalhadores pesquisados recebia menos que o salário mediano.

<sup>33</sup> O caráter controverso do valor do salário mínimo no momento de sua criação foi discutido em Fonseca (1999), a partir da página 304.

salário mínimo, tais como: em que montante ele foi fixado à época de sua instituição? O que visava a elevar o nível de vida do trabalhador e ampliar o mercado consumidor, o que faz supô-lo acima do salário vigente no mercado? Ou o que visava organizar o mercado de trabalho e assegurar a acumulação, pelo que sua elevação se tornava secundária ou até contraproducente?

Segundo Ignácio Rangel *apud* Fonseca (1999), o estabelecimento do salário mínimo tinha a função principal de elevar os salários a nível mais alto do que o de mercado, dada a oferta ilimitada de mão-de-obra ocasionada, sobretudo, pelo êxodo rural. Assim, asseguraria também mercado à indústria nacional, na etapa de realização do capital. Nesse mesmo sentido, Rowland (1974) também acredita que havia boas razões para supor que a instituição do salário mínimo, além de contribuir para o controle político da classe operária, também tinha como uma de suas finalidades o estímulo ao mercado interno. Esse autor argumenta que Roberto Simonsen, pensador econômico e eminente representante do empresariado, era ouvido pelo governo, e que o mesmo considerava que o salário médio auferido em todo o país era excessivamente baixo, o que estorvava o desenvolvimento da indústria nacional, dada a debilidade do mercado interno. Tendo isso em vista, Rowland (1974) cita pronunciamento de Vargas em que este presidente alega os vantajosos efeitos que o salário mínimo produziria na economia em geral, por meio do fortalecimento do mercado interno. Rowland (1974) também menciona a frase lapidar de Alexandre Marcondes Filho, outro ministro do Trabalho durante o primeiro período de Vargas na Presidência da República, para quem “Elevar o nível do empregado é um pensamento pelo capital”.

Francisco de Oliveira (2013) discorda do posicionamento de Ignácio Rangel que considerava os valores dos salários mínimos como *níveis institucionais*, ou seja, acima do patamar que se obteria com a pura barganha entre trabalhadores e capitalistas no mercado, a qual seria desfavorável aos primeiros devido à presença de um enorme exército industrial de reserva. Oliveira (2013) sustenta que nunca teria sido provado que os níveis do salário mínimo estivessem acima do custo de reprodução da força de trabalho. Esse autor ressalta que a legislação interpretou o salário mínimo rigorosamente como “salário de subsistência”, isto é, de reprodução da força de trabalho. Em suas palavras:

...os critérios de fixação do primeiro salário mínimo levavam em conta as necessidades alimentares (em termos de calorias, proteínas etc.) para um padrão de trabalhador que devia enfrentar um certo tipo de produção, com um certo tipo de uso de força mecânica, comprometimento psíquico etc. Está-se pensando rigorosamente, em termos de salário mínimo, como a quantidade de força de trabalho que o trabalhador poderia vender. Não há nenhum outro parâmetro para o cálculo das necessidades do trabalhador; não existe na legislação, nem nos critérios, nenhuma incorporação dos ganhos de produtividade do trabalho. (OLIVEIRA, 2013, p. 37).

Para Oliveira (2013), um resultado importante da instituição do salário mínimo (um valor que servia de referência inclusive para a Justiça de Trabalho nos julgamentos dos dissídios entre capital e trabalho) foi que ele “igualava reduzindo” o preço da força de trabalho. Ao “igualar pela base”, convertia até mesmo trabalhadores especializados à situação de trabalhadores não-qualificados. Dessa forma, segundo tal autor, dado o baixo preço da força de trabalho que foi institucionalizado com o advento salário mínimo, quem terminou por se beneficiar foi a própria acumulação de capital no Brasil. Em suma, diferentemente de Rangel, que concluiu que salários mínimos mais elevados beneficiariam a acumulação na etapa da realização do capital mediante o fortalecimento da demanda e do mercado interno, Oliveira (2013) argumentou que a acumulação se beneficiou da instituição do salário mínimo por meio da esfera da produção, pela redução do custo da força de trabalho.

Saboia (1985) também se manifestou no sentido de que o salário mínimo, na ocasião de sua instituição, não veio a elevar o poder aquisitivo dos trabalhadores. Segundo esse autor, na realidade, ele serviu para institucionalizar os níveis salariais já existentes no período. Desse modo, o Estado passava a possuir os meios para controlar o poder aquisitivo da classe trabalhadora, segundo os interesses das forças do capital, adequando o custo da força de trabalho aos níveis de produtividade das empresas.

Outro autor a se debruçar sobre o assunto, Vianna (1978) considerou que com a instituição da primeira tabela do salário mínimo, confirmou-se a “acanhada fórmula do salário mínimo “biológico” ou “vital”, resultante do somatório das despesas diárias de um trabalhador adulto com alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte” (Vianna, 1978, p. 235). Ao estudar o processo que definiu o primeiro valor do salário mínimo para o Estado de São Paulo, tal autor constatou que os salários dos trabalhadores agrícolas também entraram no cômputo para a definição daquele valor, o que puxou para baixo o

patamar do salário mínimo, haja vista os salários aviltados que vigoravam no campo. Esse procedimento contribuiu para a conclusão do referido autor de que os trabalhadores industriais não tiveram ganhos com a instituição do salário mínimo. No entanto, este autor verificou que os trabalhadores das demais ocupações das classes subalternas urbanas paulistas obtiveram vantagens. Assim, a industrialização teria sido favorecida de duas maneiras: na esfera da produção, mediante a acumulação de capital propiciada pelo achatamento do salário do trabalhador industrial; e na esfera da realização do capital, por meio do aumento da demanda resultante do maior poder aquisitivo das demais classes subalternas urbanas.

Ainda quanto à polêmica que envolveu a primeira tabela do salário mínimo, Silva (2014), ao analisar a instituição do salário mínimo em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, constatou que os trabalhadores não ficaram satisfeitos com um salário mínimo de subsistência. Muito pelo contrário, foram paulatinamente, por mais de duas décadas, construindo uma agenda própria para a definição dos “mínimos” que achavam justo receber, mesmo que para isso tivessem que construir uma imagem relativamente negativa do próprio salário mínimo.

Em Silva (2009), encontramos o posicionamento de um autor estrangeiro, Karl Lowenstein, sobre o salário mínimo brasileiro no início da década de 1940. Os comentários do autor estrangeiro a respeito do salário mínimo são pouco lisonjeiros, tais como: *“Yet to the foreigner it is a miracle how people can live on it”* (LOWENSTEIN, 1942, p. 346 *apud* SILVA, 2009, p. 55). Em outra passagem, Silva (2009) afirma que Lowenstein descreveu os trabalhadores que viviam do salário mínimo àquela época como pessoas desnutridas, raquíticas, que se alimentavam mal em razão da baixa remuneração que recebiam.

Vistos os posicionamentos de alguns autores sobre o valor do salário mínimo à época de sua criação, quanto à consolidação desse instrumento, decorridos três anos após a sua instituição, Vargas efetuou o seu primeiro reajuste. Na realidade, tal valor foi reajustado em duas oportunidades no mesmo ano de 1943. Somente nessa segunda oportunidade o salário mínimo voltou a atingir o seu valor “real” inicial, de 1940.

A respeito de toda essa fase, a nosso ver, de assaz complexa interpretação, pode-se fazer as seguintes considerações a respeito do salário mínimo. Vargas o concebia como um

meio para: i) proteger os trabalhadores em face da pobreza; ii) alcançar a harmonia social (paz social); e iii) dinamizar a economia, por meio da elevação da produtividade do trabalhador e do fomento ao mercado interno. No entanto, parece ter hesitado em instituir um valor mais ambicioso, receoso de que tal patamar criasse obstáculos ao processo de acumulação de capital no Brasil, o que poderia ocorrer se a economia não tivesse vigor suficiente para financiar tal patamar. Seu governo, alegando o princípio da prudência, instituiu assim um valor considerado por muitos autores como compatível apenas com o salário vital, de subsistência, biológico, suficiente apenas para mal conseguir reproduzir a força de trabalho.

### 2.3 APÓS O DECLÍNIO, O ÁPICE DO SALÁRIO MÍNIMO (1946 - 1964)

Pouco menos de dois anos após o último reajuste do salário mínimo de 1943, em outubro de 1945, Vargas é afastado por um golpe militar. Em dezembro, é eleito o general Eurico Gaspar Dutra, que governou o país entre janeiro de 1946 e dezembro de 1950. Concernente ao salário mínimo, durante o período Dutra, a Constituição Federal de 1946 trouxe importante inovação. Seu artigo 157, inciso I, dispôs que o salário mínimo deveria ser “capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, as necessidades normais do trabalhador e **de sua família**” (grifo nosso). Assim, o salário mínimo deveria passar a ter caráter familiar.

A despeito dessa nova previsão legal, cuja consequência natural deveria ser a elevação do valor real do salário mínimo, o que se verificou, na prática, durante o governo Dutra, foi o completo descompasso entre a vontade expressa na “lei maior” e a realidade dos fatos, visto que o salário mínimo perdeu muito de seu poder aquisitivo no período. Consoante Silva (2009), Dutra simplesmente decretou moratória aos trabalhadores, não implementando, mesmo num contexto de inflação, os reajustes trienais previstos em lei, que deveriam ocorrer em 1946 e 1949, acarretando a queda do valor real do salário mínimo, como pode ser depreendido do gráfico 2.1 (ou do Anexo I, que serviu de base para a elaboração desse gráfico). Assim, devido à inexistência de reajustes durante o seu

governo, o salário mínimo real, ao final do período Dutra (dezembro de 1950), equivalia a apenas 41,5% do seu valor real quando de sua criação, em 1940<sup>34</sup>.

Silva (2009) apresenta uma detalhada contextualização do comportamento do salário mínimo durante o governo do general Dutra. Esse autor argumentou que apesar de o referido general ter contado com o “pouco convincente” apoio de Vargas nas eleições, uma vez a frente do governo, Dutra enveredou para uma vertente liberal, implementando um programa de governo mais condizente com o do seu concorrente nas eleições, o udenista Eduardo Gomes, que defendia um processo de industrialização cauteloso, maior abertura para o capital estrangeiro e liberalização no comércio exterior (o udenista chegaria no futuro a defender a revogação do salário mínimo). Em sua guinada liberal, Dutra se aproximou dos Estados Unidos e passou a perseguir e reprimir intensivamente o movimento sindical, pois era preciso minar as resistências ao seu projeto liberal. Nesse mesmo sentido, também restringiu o direito de greve, haja vista que as “atividades essenciais” - onde as paralisações não seriam permitidas - abrangiam quase todos os ramos (FAUSTO, 2002). Por fim, segundo Silva (2009), aparentemente respondendo à pressão governamental, o Supremo Tribunal Federal, em 1947, cassou o registro do Partido Comunista do Brasil (PCB). A passagem abaixo, retirada de Fausto (2002), ilustra a repressão implementada por Dutra contra seus opositores:

No mesmo dia de fechamento do PCB, o Ministério do Trabalho ordenou a intervenção em quatorze sindicatos e fechou uma central sindical controlada pelos comunistas. Seguiram-se nos meses posteriores novas ações repressivas, a ponto de haver mais de duzentos sindicatos sob intervenção no último ano do Governo Dutra. Embora fosse real a influência dos comunistas em muitos sindicatos, era evidente que, em nome do combate ao comunismo, o governo tratava de quebrar a espinha das organizações de trabalhadores contrários à sua orientação. (FAUSTO, 2002, p. 402-403)

Assim, debilitada a força reivindicativa dos trabalhadores, facilitava-se a implementação do achatamento do salário mínimo, e Dutra o fez com eficácia. Segundo Silva (2009), essa política implementada por Dutra fez parte também de uma estratégia político-eleitoral para minar o legado deixado por Vargas. Todavia, essa estratégia não

---

<sup>34</sup> Esses cálculos foram realizados com base na série histórica do valor real do salário mínimo que deu origem ao gráfico 2.1, tendo como base o Anexo I desta tese. Tal série foi obtida em [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br), na seção de Temas macroeconômicos, Séries mais usadas. Acesso em janeiro de 2015.



obteve êxito e Vargas voltou ao governo brasileiro após ser vencedor nas eleições de 1950, pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que fora criado em 1945.

Em dezembro de 1951, Vargas realizou seu primeiro reajuste do salário mínimo, que passou a vigorar em janeiro de 1952. Iniciou-se, nesse momento, o período de auge do salário mínimo real, que se estendeu até 1964, no governo João Goulart (ver gráfico 2.1). Frisa-se que, de acordo com Gomes (2002), entre 1951 e 1964, ocorreu um significativo crescimento da força do movimento sindical, que se utilizou de dois instrumentos principais na luta pela aplicação e ampliação dos direitos trabalhistas: as greves e os recursos à Justiça do Trabalho. Concomitantemente, pela ótica econômica, na maioria dos anos compreendidos nesse período, as taxas de crescimento da produção foram bastante elevadas<sup>35</sup>, sobretudo na década de 1950, de sorte que as conquistas políticas dos trabalhadores puderam ser sancionadas pelo ambiente econômico favorável.

O primeiro reajuste de Vargas, promovido às vésperas do natal de 1951, recuperou o poder aquisitivo do salário mínimo, que havia se deteriorado profundamente durante o governo Dutra. Para tanto, foi necessário que se desse em níveis acentuados, de maneira a compensar a ausência de reajustes desde 1943. Segundo Saboia (1985), o reajuste foi bastante diferenciado em termos regionais, beneficiando mais algumas regiões do que outras. De acordo com os dados consolidados por esse autor, o índice de reajuste aplicado no Distrito Federal (maior salário mínimo vigente à época) foi de 215,8%, enquanto que no interior do Rio Grande do Norte foi de 117,6% (menor salário mínimo). Segundo tal autor, essa diferenciação teve como resultado o aumento da disparidade entre o maior salário mínimo do país e o menor, sendo que o primeiro passou a valer 3,24 vezes o segundo. Além disso, passaram a vigorar naquele momento 29 valores distintos de salário mínimo em todo o território nacional.

Conforme Saboia (1985), esse reajuste realizado às vésperas do natal - numa cerimônia em que reuniu todo o ministério e representantes dos trabalhadores - não foi

---

<sup>35</sup> Entre 1951 e 1954 (governo Vargas) a taxa média de crescimento real anual do PIB foi de 6,2%; entre 1955 e 1960 (governo Juscelino Kubitschek) tal taxa foi de 8,2%; e entre 1961-1963 (governo João Goulart) foi de 5,3%. Esses cálculos foram realizados a partir dos dados disponíveis em: <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=12&op=0&vcodigo=SCN53&t=produto-interno-brutobrvariacao-volume>. Acesso em 10 de dezembro de 2015.

coincidência e refletiria a mesma postura paternalista de Vargas de tempos pretéritos, como se pode verificar em seu discurso naquela oportunidade:

Não precisais de greves ou apelos a recursos extremos, nem vos deixareis levar por agitadores e perturbadores da ordem, que vos engodam ideologias que encobrem ambições de outra natureza. Podeis ficar certos de que as soluções para os vossos problemas estão sendo encaminhadas e preparadas pelo governo. (Discurso do presidente Vargas obtido em *Jornal do Commercio*, de 25/12/1951, *apud* SABOIA, 1985, 48).

No entanto, os críticos de Vargas não o perdoaram, como se pode constatar a partir do posicionamento do jornal abaixo, a respeito da assinatura do Decreto-lei que reajustou o salário mínimo em 1951:

Como o seu estilo é demagógico, insiste no paternalismo, característico dos ditadores cujas faculdades se deformam aos próprios olhos, julgando-se o detentor da sorte de “seu” povo, o que pode fazer todo o bem e todo o mal (...) Trata-se, simplesmente, da atualização dos padrões de salário fixados em lei que data de longos anos – um ato quase mecânico. (*O ESTADO DE SÃO PAULO*, de 23 de dezembro de 1951, *apud* SABOIA, 1985, p. 47).

O reajuste de 1951 mostrava a guinada anti-liberal de Vargas em comparação com o governo que o precedeu. Para implementar seu projeto de cunho nacional-desenvolvimentista, objetivando fomentar a industrialização do país, Vargas precisava do apoio dos trabalhadores contra os partidários do liberalismo econômico simpáticos ao programa de governo anterior, implementado por Dutra. Aliás, o próprio programa do PTB, que também se fundamentava no “capitalismo humanizado”, nos moldes da *Rerum Novarum*, tinha como objetivo a melhoria do bem-estar social e a participação política dos operários. Em suma, esses fatores foram determinantes para o reajuste de 1951.

Em sua aproximação com os trabalhadores, Vargas permitiu o crescimento do sindicalismo durante o seu governo. O presidente tentava controlar os trabalhadores por meio de uma relação mais próxima e paternalista (SILVA, 2009). Apesar disso, em 1953, irrompe a “greve dos 300 mil”, em São Paulo, reivindicando melhoria salarial. Visando maior aproximação entre governo e trabalhadores, Vargas nomeia João Goulart como ministro do trabalho em 1953, o qual tinha grande penetração nos meios sindicais. Segundo Silva (2009), no início de 1954, o clima político entrou em ebulição com o boato de que Goulart proporia um aumento de 100% no salário mínimo, valor superior à inflação do período. Em fevereiro daquele ano, Goulart oficializou a proposta do reajuste de 100%.

A resistência dos conservadores, entre eles políticos da oposição, empresários e militares, foi veemente. Pressionado, Vargas demitiu Goulart.

Não obstante a contrariedade das forças conservadoras, em 1º de maio de 1954, o presidente implementou o reajuste de 100%, índice que se referia ao maior salário mínimo do país, ao passo que o menor valor foi reajustado em apenas 50%. Após a medida, o país passou a contar com 34 salários mínimos diferentes vigorando simultaneamente em seu território, sendo o maior valor equivalente a 4,33<sup>36</sup> vezes ao menor, tornando-se este o maior diferencial de toda a história do salário mínimo brasileiro. Desta sorte, o salário mínimo real, de acordo com a série histórica constante do Anexo I, alcançou um patamar 51% acima de seu valor real quando da ocasião de sua criação, em 1940.

Porém, o tom adotado por Vargas no discurso que anunciou os novos níveis de salário mínimo em 1954 denunciava a forte crise política enfrentada pelo governo, que culminaria, em agosto, no suicídio do presidente. Vargas já não afirmava que o governo garantiria os direitos trabalhistas, alertando para que os próprios trabalhadores lutassem por suas conquistas. Em tom de preocupação, Vargas se manifestou nas seguintes palavras:

Não me perdoam os que me queriam ver insensível diante dos fracos e injusto para com os humildes. Continuo, entretanto, ao vosso lado. Mas a minha tarefa está terminando e a vossa apenas começa. O que já obtivestes não é tudo. Resta ainda conquistar a plenitude dos direitos que vos são devidos e a satisfação das reivindicações impostas pelas necessidades. Tendes de prosseguir na vossa luta para que não seja malbaratado o nosso esforço comum de mais de vinte anos no sentido da reforma social, mas, ao contrário, para que esta seja consolidada e aperfeiçoada. Para isso não cabe nenhuma hesitação na escolha do caminho que se abre à vossa frente. Não tendes armas, nem tesouros, nem contaís com as influências ocultas que movem os grandes interesses. Para vencer os obstáculos e reduzir as resistências é preciso unir-vos e organizar-vos. União e organização deve ser o vosso lema. (Discurso de Vargas publicado em *O Globo*, 03/05/1954, *apud* SABOIA, 1985, p. 50).

Após o reajuste, a reação patronal e de políticos da oposição foi veemente, acusando Vargas de demagogia, uma vez que, segundo eles, tal elevação salarial resultaria em desemprego e elevação do custo de vida. Tendo isso em vista, dessa mesma edição do jornal *O Globo* (de 03/05/1954) em que foi publicada a passagem do discurso de Vargas transcrita acima, Saboia (1985, p. 51-52) extraiu várias manifestações dos opositores do

---

<sup>36</sup> Esses números foram obtidos a partir da tabela que acompanha o Decreto nº 35.450, de 1º de maio de 1954, disponível em BRASIL (1969).

presidente a respeito de seu discurso. **Para esse autor, bem menos pródigo foi o noticiário da época com relação ao posicionamento dos trabalhadores sobre o reajuste.** Entre as manifestações oposicionistas, vale destacar a do líder udenista Pedro Aleixo e, em seguida, a do deputado Feliciano Penna, que se deram nos termos a seguir. Para Pedro Aleixo:

É mais uma peça demagógica do imenso arsenal com que o Sr. Getúlio Vargas vem agredindo os interesses do Brasil e, ao mesmo tempo, impressionante documento da torpe exploração das empobrecidas classes trabalhadoras.

Nas palavras do deputado Feliciano Penna:

O Sr. Getúlio Vargas está criando o caldo de cultura para levar o país ao caos social.(...) Depois de demitir seu ex-ministro do Trabalho, Sr. João Goulart, em virtude da posição assumida pelo exército, decreta o salário mínimo condenado e ainda faz questão de anunciar que o autor do ato presidencial é o titular demitido.

Findo o período Getúlio Vargas em agosto de 1954, o próximo reajuste do salário mínimo viria a ocorrer em julho de 1956, durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961). Encurtava-se o prazo entre os reajustes, visto ter decorrido pouco mais de dois anos da última alteração. Durante o governo de Juscelino Kubitschek ocorreram três reajustes, que situaram o valor real do salário mínimo entre os maiores patamares de sua história, apenas levemente abaixo de seu maior valor histórico, que, segundo a série constante do Anexo I, seria atingido em outubro de 1961, já no governo Goulart.

O período de Juscelino Kubitschek a frente do governo foi propício para as conquistas dos trabalhadores. Do ponto de vista político, além do fortalecimento dos sindicatos que teve origem no segundo governo Vargas e que também se fez presente no período presidencial de Juscelino, João Goulart, seu vice-presidente, assumiu as articulações do governo com o movimento sindical. Desta sorte, os trabalhadores passaram a contar com um importante interlocutor no governo, canalizando de maneira mais coordenada as pressões por melhores salários na esfera política e no meio empresarial (SILVA, 2009). Dessa maneira, lograram importantes resultados, como são exemplos os relativamente generosos reajustes do salário mínimo obtidos nesse período. O cenário também era favorável pela perspectiva econômica, visto que os anos do governo Juscelino Kubitschek foram de taxas de crescimento real do Produto Interno Bruto - PIB bastante

elevadas (média anual de 8,2% entre 1955-1960<sup>37</sup>), o que propiciou aumentos reais expressivos para o salário mínimo.

Tendo isso em vista, o reajuste implementado por Juscelino em agosto de 1956 elevou o salário mínimo a um nível 58% superior ao seu valor real quando de sua criação, em 1940. A despeito disso, como se tratava de um período com “boas doses de liberdade sindical” (Gomes, 2002), houve greves importantes e tensas, como a “greve dos 400 mil”, em São Paulo, em outubro de 1957. Soma-se a isso, o fato de a inflação continuar a depreciar o poder aquisitivo do mínimo. Diante disso, o Presidente da República antecipou novamente o reajuste, implementando-o na véspera de natal de 1958, com vigência a partir de janeiro de 1959, ou seja, dois anos e cinco meses após sua última alteração. Nesse momento, o salário mínimo real já era 65% superior ao seu valor inicial. Por fim, com a aceleração inflacionária ocorrida em 1959 e 1960, em outubro desse último ano, Juscelino realizou seu terceiro reajuste, ou seja, menos de dois anos após a sua última modificação. O salário mínimo real passaria a superar em 68% o seu valor real inicial, de 1940, de acordo com a série constante do Anexo I.

Ao final do período Juscelino Kubitschek, vigoravam no Brasil 28 níveis distintos de salário mínimo, sendo que o maior valor era 2,86 vezes superior ao menor<sup>38</sup>, o que significa uma redução, em relação ao governo Vargas, tanto do número de salários mínimos nominais distintos que vigoravam no país, quanto da disparidade verificada entre o maior e o menor salário mínimo.

O próximo reajuste ocorreria em outubro de 1961, já no governo de João Goulart, recém-empossado após a renúncia de Jânio Quadros. O período de Goulart na Presidência da República, entre setembro de 1961 e março de 1964, foi caracterizado por intensa “turbulência” política. O ambiente internacional de Guerra Fria, logo após a Revolução Cubana de 1959, fez com que os Estados Unidos monitorassem de perto o governo “esquerdista” de Goulart, visto que, caso este se alinhasse com o comunismo soviético, outros países da América Latina poderiam trilhar o mesmo caminho, podendo desestabilizar boa parte dessa área de forte influência norte-americana. Do mesmo modo,

---

<sup>37</sup> Ver nota de rodapé nº 29.

<sup>38</sup> Esses números foram obtidos a partir da tabela que acompanha o Decreto nº 49.119-A, de 15 de outubro de 1960, disponível em BRASIL (1969).

as forças conservadoras internas, em especial os militares, também vigiavam proximamente os movimentos do governo, o qual apresentava propostas que poderiam abalar a estrutura social brasileira, como a reforma agrária, a extensão do voto aos analfabetos e a maior intervenção do Estado na economia, inclusive com regulamentação das remessas de lucro das multinacionais para o exterior. Em suma, o governo Goulart ameaçava os interesses de forças sobremaneira poderosas.

Quanto ao salário mínimo, no decreto em que dispôs sobre o primeiro reajuste de seu período presidencial - somente um ano após a última alteração realizada por Juscelino -, João Goulart justificou sua antecipação excepcional do prazo legal de três anos, invocando a perda do poder aquisitivo do salário mínimo resultante do processo inflacionário. Justificou também alegando que a depreciação do seu valor real poderia ameaçar a paz social e a harmonia entre as classes produtoras e trabalhadoras. Por fim, argumentou que a realização do reajuste estava em consonância com a legislação do país, uma vez que a medida visava a atender aos fins sociais da legislação trabalhista e ao próprio bem comum, refletido na garantia de uma existência digna ao trabalhador. Após esses “considerandos”, o decreto previu o reajuste linear de 40% sobre os valores contidos na última tabela de salários mínimos.

A partir de Saboia (1985), pode-se verificar que, antes do reajuste, a mesma objeção dos opositores conservadores se repetia: o aumento salarial impactaria na inflação. Posteriormente à medida, novamente, não faltaram as críticas, tais como as pronunciadas pelo economista Eugênio Gudin:

O País já ficou conhecendo o Governo que tem. O caso do salário mínimo foi o primeiro teste decisivo de sua capacidade e de seu patriotismo. Falhou lamentavelmente. (...) Havia dois caminhos – o caminho do dever e do patriotismo que importava em certa dose de impopularidade e de sacrifício dos governantes em benefício do verdadeiro interesse nacional. (...) E havia o caminho da demagogia, do eleitoralismo e do peleguismo em detrimento do País, que foi o preferido pelo Sr. João Goulart, mansamente acolitado pelo Sr. Tancredo Neves. (jornal O Globo, de 09/10/1961, *apud* Saboia, 1985, p. 58).

Esse reajuste implementado em 1961 elevou o salário mínimo real a um nível superior em 72% ao seu valor real inicial, de acordo com a série constante do Anexo I. **Significou o maior valor real atingido pelo salário mínimo em toda a sua história.** Na sequência, ocorreriam mais dois reajustes ainda no governo Goulart. O segundo de seu

período presidencial ocorreria em outubro de 1962, somente um ano após a última alteração. Novamente, segundo o governo, justificavam a antecipação a escalada inflacionária e motivos atinentes à justiça social. O reajuste foi diferenciado entre as regiões. Após essa medida, estavam em vigor no país 39 níveis distintos de salário mínimo, o maior número de sua história, sendo que o valor mais elevado equivalia a 2,96<sup>39</sup> vezes o menor.

O terceiro reajuste do período Goulart ocorreu em fevereiro de 1964, um mês antes do golpe militar que o afastou da Presidência da República. O intervalo entre essa data e a do reajuste anterior foi de menos de 1 ano e meio, justificado, mais uma vez, pela perda do poder aquisitivo decorrente da inflação. Destacou-se naquela oportunidade a diminuição acentuada do número de salários mínimos distintos vigentes no país, reduzido então a 14 níveis. Seria o início de um processo de redução gradativa que culminaria em 1984 com a unificação do salário mínimo em todo o território nacional. Em 1964, a diferença entre o maior e o menor valor regional também foi reduzida a 2,10<sup>40</sup>, a menor disparidade até aquele momento. E o valor real do salário mínimo superou em 64% o seu valor inicial, conforme a série constante do Anexo I.

Como apontou Silva (2009), outro episódio de grande importância relacionado à questão do salário mínimo ocorrido durante o governo Goulart foi a instituição do Estatuto dos Trabalhadores Rurais (Lei nº 4.214/1963), que equiparou em vários pontos os direitos dos trabalhadores rurais aos dos trabalhadores das áreas urbanas. Conforme esse autor, após 23 anos de existência, o salário mínimo chegaria “de fato” ao campo. Sobre essa questão, faz-se importante esclarecer que o salário mínimo já era um “direito” do trabalhador rural, previsto, textualmente, no artigo 76 da CLT. Assim, a previsão contida no Estatuto dos Trabalhadores Rurais de que o trabalhador rural não poderia ser remunerado em bases inferiores ao salário mínimo regional apenas fez reforçar uma lei já existente. Dessa maneira, a sua não observação nos campos, fato esse que era mais disseminado anteriormente ao citado estatuto, constituía, na realidade, uma infração legal.

---

<sup>39</sup> Esses números foram obtidos a partir da tabela que acompanha o Decreto nº 51.613, de 3 de outubro de 1962, disponível em BRASIL (1969).

<sup>40</sup> Esses números foram obtidos a partir da tabela que acompanha o Decreto nº 53.578, de 21 de fevereiro de 1964, disponível em BRASIL (1969).

Do governo Goulart, pode-se dizer que, mesmo diante da pressão exercida pelas forças conservadoras e de uma certa desaceleração do PIB vivenciado no período, o salário mínimo foi encarado como uma política prioritária, haja vista que seu valor real, além de atingir seu maior patamar histórico em 1961, manteve-se em níveis elevados até o final de seu governo. Parece-nos que, para tanto, foi determinante a própria concepção de salários formulada pelo “trabalhismo” brasileiro daquela época.

Essa concepção pode ser sintetizada no entendimento do senador Alberto Pasqualini (1958), um dos principais ideólogos do trabalhismo brasileiro. Consoante esse autor, o trabalho não se valoriza apenas com salários vitais, sendo necessário também que seja admitido aos trabalhadores usufruir, em certo grau, dos bens que eles próprios produzem e do conforto e bem-estar que a civilização moderna está em condição de proporcionar. Ou seja, para o citado senador, não basta que se assegure biologicamente a subsistência do trabalhador. Seria preciso ainda que pudesse se instruir, elevando seu nível cultural e adquirindo discernimento, de sorte a se tornar um cidadão apto a participar da vida política da nação. Conforme o senador, somente assim seriam alcançadas as condições elementares para a realização e a prática da democracia.

Sobre toda esta fase que se estende do governo Dutra ao período presidencial de Goulart, pode-se destacar o seguinte. Primeiro, o governo Dutra enveredou pelo liberalismo e não reajustou o valor do salário mínimo, mesmo num contexto inflacionário, desprezando e dilapidando, assim, a proteção social que poderia se efetivar por meio desse instrumento. Para instituir este arrocho do salário mínimo, reprimiu com violência o movimento sindical e as forças opositoras ao governo. Após a expressiva queda do valor real do salário mínimo no período Dutra, do segundo governo de Getúlio Vargas ao de João Goulart, o salário mínimo obteve seu momento áureo, contribuindo, para tanto, sobretudo: governos mais sensíveis às demandas dos trabalhadores, especialmente no tocante aos governantes trabalhistas; “boas doses” de liberdade sindical, ensejando maior pressão por parte da classe trabalhadora; e dinamismo econômico suficiente para financiar níveis de salários mínimos mais elevados. Esta foi a fase em que o salário mínimo mais se aproximou de sua finalidade de proteção aos trabalhadores mais vulneráveis.



## 2.4 O ARROCHO DO SALÁRIO MÍNIMO (1965 -1994)

Após o golpe de 1964, com os militares na Presidência da República, o valor real do salário mínimo entrou em acentuada trajetória de queda (ver gráfico 2.1), que se estendeu, inicialmente, até 1975. Este “arrocho do salário mínimo” implementado pelo governo militar foi uma ação deliberada no próprio planejamento governamental, o qual, por meio do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), identificou nos aumentos salariais conquistados pelos trabalhadores nos períodos precedentes uma das causas da inflação, visto que, segundo tal plano, os ganhos salariais superaram o crescimento da produtividade. Tendo isso em vista, os reajustes do salário mínimo passaram a servir de instrumento de política macroeconômica voltado ao combate à inflação, entendimento esse que também pode ser depreendido do trabalho de Fishlow (1974). Introduzia-se assim um processo de redução do valor real do salário mínimo, objetivando combater a inflação por dois caminhos: i) pela redução da inflação de custos, ao depreciar o custo da força de trabalho, propiciando a diminuição do preço do bem ou serviço como um todo; e ii) pela atenuação da inflação de demanda, ao arrefecer o consumo dos trabalhadores com menores rendimentos.

Por meio da passagem abaixo, que expõe o pensamento de Roberto Campos, um dos principais formuladores da política econômica no período inicial da ditadura militar, pode-se antever quais princípios guiariam a nova política salarial.

O enfoque populista é mais distributivo do que produtivo. Propugna maciços reajustamentos salariais, que, por excederem o crescimento possível da produção e produtividade, alimentam a espiral de preços. Acredita ingenuamente (ou demagogicamente) ser possível legislar melhorias do padrão de vida, mediante a concessão de benefícios sociais superiores à capacidade da economia de sustentá-los. (...) É supérfluo repetir que o populismo não só não conseguiu melhorar o padrão de vida operário – pois que a espiral de preços anulou as altas salariais –, como diminuiu as oportunidades de emprego, pela estagnação econômica. O distributivismo ingênuo e precoce do populismo salarial reduz a capacidade de investimento da economia e, portanto, sua taxa de desenvolvimento. (CAMPOS, 1969, p. 200-201, *apud* SILVA, 2009, p. 82).

Abrindo um parêntese para uma pequena digressão de nossa parte, tomando apenas a passagem acima de Campos como objeto de análise, a qual se apresenta “aparentemente” consistente teoricamente, pode-se constatar, a nosso ver, uma importante lacuna: não se

tocou aqui no cerne da questão distributiva, ou seja, que a elevação dos salários mais baixos também poderia ser financiada pela redução dos lucros, dos juros ou dos salários dos trabalhadores privilegiados bem remunerados, e não somente pelo crescimento da produtividade. Sobre esse ponto, é possível que em sociedades onde a renda seja bastante concentrada, esses rendimentos mais elevados sejam fonte de financiamento para aumentar os salários mais baixos<sup>41</sup>. Outra consideração sobre a passagem acima: como já foi dito aqui, durante o governo Goulart, em outubro de 1961, o salário mínimo “**real**” atingiu o ápice de toda a sua história. Tal valor foi superior em 86,7% ao salário mínimo real implementado pelos militares após o reajuste de maio de 1974, isto é, logo após o “milagre” econômico brasileiro (conforme a série histórica constante do Anexo I). Em suma, desses números, infere-se que o receituário “produtivista” de aumento de investimentos e de desenvolvimento econômico aplicado pelo governo militar não teve como resultado a melhoria do padrão de vida do operário que recebia salário mínimo, muito pelo contrário.

Fechando o parêntese e retornando à situação pós-golpe de 1964, como lembrou Gomes (2002), é preciso destacar que o impacto do governo militar sobre a área sindical foi imenso e violento, com prisão de lideranças, fechamento de sindicatos e fim do modelo de representação tripartite (fim das Comissões de Salário Mínimo). Segundo essa autora, após 1965, com o movimento sindical enfraquecido e reprimido, o Estado tornou-se praticamente o legislador do trabalho, especialmente em questões de política salarial, que se tornou um item da política financeira estatal. Assim, a repressão foi um importante recurso utilizado no processo de implementação do arrocho salarial no país.

Para incorporar a função de medida anti-inflacionária, a política do salário mínimo foi alterada em 1965. Em vez de o reajuste incidir sobre o valor da tabela anterior, a base passava a ser o valor real médio dos últimos dois anos, ou seja, um valor que já tinha sido corroído pela inflação, visto que o valor real, num ambiente inflacionário, cai ao longo do tempo. O resultado dessa política foi a contínua deterioração do salário mínimo real. Já no reajuste que passou a vigorar em março de 1965, o salário mínimo apresentou uma queda real de aproximadamente 15% em relação ao último reajuste de Goulart, efetuado em 1964. Com os militares, os reajustes até passaram a ser anuais, mas as perdas reais se

---

<sup>41</sup> Este tema será desenvolvido em capítulo posterior da tese, tendo como referência os dias atuais.

sucederam ao longo dos anos, de modo que após o segundo reajuste de 1974<sup>42</sup>, realizado em dezembro, o salário mínimo real já era equivalente a apenas 54% do valor da última tabela implementada por Goulart. Em outras palavras, em uma década de governo militar, o salário mínimo perdeu quase a metade de seu poder de compra (ver série constante do Anexo 1).

Vale lembrar que nesse período, mais especificamente entre 1968 e 1973, ocorreu o chamado milagre econômico brasileiro, quando o país experimentou taxa média de crescimento econômico anual superior a 10% a.a. Por outro lado, comparando os salários mínimos reais de março de 1968 com os de maio de 1974 (após o reajuste de cada um desses dois anos), observa-se uma perda de 8,4%. Assim, constata-se que o forte dinamismo econômico do milagre não rendeu frutos em termos de valorização do salário mínimo real. Ou seja, enquanto a economia crescia acentuadamente, o salário mínimo real era achatado, sendo os trabalhadores mais vulneráveis excluídos das benesses do crescimento da renda nacional.

Durante o governo militar também se presenciou a redução no número de níveis distintos de salários mínimos em vigor no país. Se ao fim do governo Goulart eram 14 salários mínimos distintos, já em 1965 este número fora reduzido a 9, atingindo, após uma queda gradual ao longo dos anos, apenas 5 níveis distintos em 1974. A diferença entre o maior e o menor salário mínimo nominal também foi reduzida gradativamente, atingindo, em 1974, a relação de 1,47 entre o maior e o menor nível (SABOIA, 1985).

De 1975 até o fim do governo militar, ocorrido em 1985, pode-se destacar a manutenção, em termos aproximados, do valor real do salário mínimo. Este era recomposto após cada reajuste, embora, no intervalo entre dois reajustes, o salário mínimo real perdesse bastante poder aquisitivo devido à aceleração inflacionária. Isso levou à alteração da política de reajustes em 1979, que, de anual, passou a ser implementada semestralmente. Ao final desse período (maio de 1985), pode-se constatar que o valor real do salário mínimo era superior em apenas 2% ao valor real de maio de 1975.

Outro ponto que pode ser destacado ao final do governo militar foi a unificação do salário mínimo nominal em todo o território nacional, em 1984. Quanto a esta unificação, existem argumentos favoráveis e contrários à medida<sup>43</sup>. Seus defensores sustentam que

---

<sup>42</sup> Em 1974 ocorreram dois reajustes, em maio e dezembro.

<sup>43</sup> Em DIEESE (2010), capítulo 11, que trata do “Salário mínimo e pisos estaduais”, encontra-se uma discussão com argumentos favoráveis e contrários ao salário mínimo nacionalmente unificado.

essa seria uma forma de estimular o desenvolvimento das regiões economicamente menos dinâmicas, mediante o aumento do poder de compra daqueles que são remunerados pelo “mínimo”, o que tende a reduzir as desigualdades regionais. Assim, também seria incentivada a fixação dos habitantes nessas regiões, reduzindo o êxodo para os grandes centros urbanos. Já os que se posicionam contrariamente à unificação alegam que, dada a heterogeneidade espacial da estrutura socioeconômica brasileira, se o salário mínimo nacional for fixado em montante compatível com a capacidade econômica das regiões mais pobres, tal valor tende a ser insuficiente para proporcionar condições de vida dignas nas regiões mais ricas. Por outro lado, se o valor for nivelado pelas regiões mais ricas, provavelmente seria de difícil financiamento nas mais pobres, o que poderia gerar desemprego.

Em que pesem os argumentos contrários ao salário mínimo unificado em todo o território nacional, segundo Saboia (1985), esta era uma reivindicação antiga da classe trabalhadora, que levou 44 anos para ser concretizada.

Entre o fim do governo militar (1985) e a estabilização monetária alcançada com o Plano Real (1994), período esse que abrangeu os governos de José Sarney, Fernando Collor e Itamar Franco, o salário mínimo real entrou em nova trajetória de queda, atingindo o menor valor de toda a sua história em agosto de 1991, durante o governo Collor, equivalendo a apenas 33% do valor real de julho de 1940, conforme a série constante do Anexo I. Na maior parte desse período vigoraram taxas elevadíssimas de inflação, inclusive caracterizadas como de hiperinflação, o que deteriorava o poder de compra do salário mínimo. Por exemplo, em 1989, a taxa de inflação anual atingiu 1.973%, sendo superada ainda pela de 1993, de 2.477%<sup>44</sup>. Entre 1987 e inícios de 1994, na maior parte desse período, os reajustes do salário mínimo passaram a ser mensais, mas nem assim seu valor real conseguia ser recomposto, exceto por um breve momento imediatamente posterior ao reajuste, voltando logo a se deteriorar ao longo do mês.

Essa combinação de arrocho salarial com altas taxas de inflação exacerbou as lutas do movimento sindical, que já tinham sido retomadas com o “novo sindicalismo” no ABC Paulista em fins dos anos 70. Assim, nos anos 80, as greves se intensificaram e o Brasil alcançou o posto de país com o segundo maior número de paralisações no mundo ao final

---

<sup>44</sup> Informações relativas ao Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), do IBGE. Acessível no sítio [www.lpeadata.gov.br](http://www.lpeadata.gov.br). Acesso em 30 /07/2015.

dessa década (POCHMANN, 2014). Conforme este autor, a pauta de reivindicações dos metalúrgicos, tais como reposição salarial e avanços nos direitos sociais e trabalhistas, difundiu-se para as lutas de outras categorias de trabalhadores, sendo também incorporada nos programas de partidos políticos em expansão na década de 1980. Neste mesmo sentido, sobre este contexto de lutas da década de 1980, afirmou Pereira (2000, p. 152): “Graças à mobilização da sociedade, as políticas sociais tornaram-se centrais, nessa década, na agenda de reformas institucionais que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988.” Em outros termos, a feição “social” da Constituição Cidadã se deve muito à luta dos trabalhadores, constituindo-se, em grande medida, uma conquista dessa classe.

Em meio a esse processo de intensa perda de poder aquisitivo do salário mínimo, foi promulgada a Constituição Federal de 1988, a qual instituiu, “no papel”, o salário mínimo “social” no país, dando esperanças de maiores remunerações para os trabalhadores mais vulneráveis. Porém, com o passar dos anos, o poder de compra do salário mínimo continuou em queda. O disposto na constituição apontava para uma direção e a realidade dos fatos caminhava num sentido diametralmente oposto, sobretudo, devido às altas taxas de inflação. A previsão constitucional parecia ser, na prática, interpretada apenas como uma norma “programática”, ou seja, um objetivo a ser atingido “quando as condições assim permitissem”. Vejamos o que estabelece a Constituição Cidadã:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

Observa-se assim que, a partir da Constituição de 1988, o salário mínimo também teria de ser capaz de atender às necessidades do trabalhador e de sua família com educação, saúde, lazer e previdência social, além das outras necessidades vitais básicas já estabelecidas em legislação anterior, configurando, dessa forma, um salário mínimo “social”, em contraposição ao salário mínimo de cunho “vital”. Apesar disso, após o último reajuste do governo Itamar Franco, efetuado em setembro de 1994, o salário

mínimo real ainda equivalia a apenas 45% daquele inicial, de 1940, sendo fixado em R\$ 70 (setenta reais). Desse modo, na prática, estava longe de ser um salário mínimo social.

Em resumo, esta fase que teve início no golpe militar de 1964 e se estendeu até o fim do governo de Itamar Franco, em 1994, pode ser caracterizada como um período de grande perda de poder de compra do salário mínimo. Contribuíram para essa deterioração a função de instrumento anti-inflacionário atribuída ao salário mínimo pelos militares; a intensa repressão ao movimento sindical empreendida também pelo governo militar, enfraquecendo a luta dos trabalhadores por maiores salários; e a própria aceleração inflacionária durante os governos civis. Por outro lado, como reação à piora das condições de vida, ao final da década de 1970, ganha novo impulso o movimento de luta dos trabalhadores, cujas conquistas culminaram com os direitos sociais previstos na Constituição de 1988, entre eles a previsão do salário mínimo “social”, uma esperança para os trabalhadores.

## 2.5 RECUPERAÇÃO GRADUAL DO SALÁRIO MÍNIMO REAL (1995-2013)<sup>45</sup>

Após 1995, uma vez implantado o Plano Real de estabilização dos preços, que conseguiu reduzir a inflação na segunda metade da década de 1990 a patamares aceitáveis, extinguindo a hiperinflação que assolava o país, o valor real do salário mínimo inicia trajetória de recuperação, como pode ser observado no gráfico 2.1. Em maio de 1995, ocorreu o primeiro reajuste do governo Fernando Henrique Cardoso, elevando o salário mínimo a R\$ 100, o que significou um aumento real de 21,7% em relação ao último reajuste do governo Itamar Franco. Em seu derradeiro ano de governo, em abril de 2002, Fernando Henrique Cardoso implementou seu último reajuste do salário mínimo, fixando-o em R\$ 200, o que representou um ganho real de 45,3% em seus oito anos de governo. Ao final de seu período presidencial, o salário mínimo real ainda equivalia a apenas 66% daquele inicial de 1940, demonstrando que era ínfima a base sobre a qual incidiram os reajustes e sugerindo que estes, talvez, pudessem ser mais generosos, levando-se em conta que foram aplicados sobre o baixo patamar que vigorava em 1994.

---

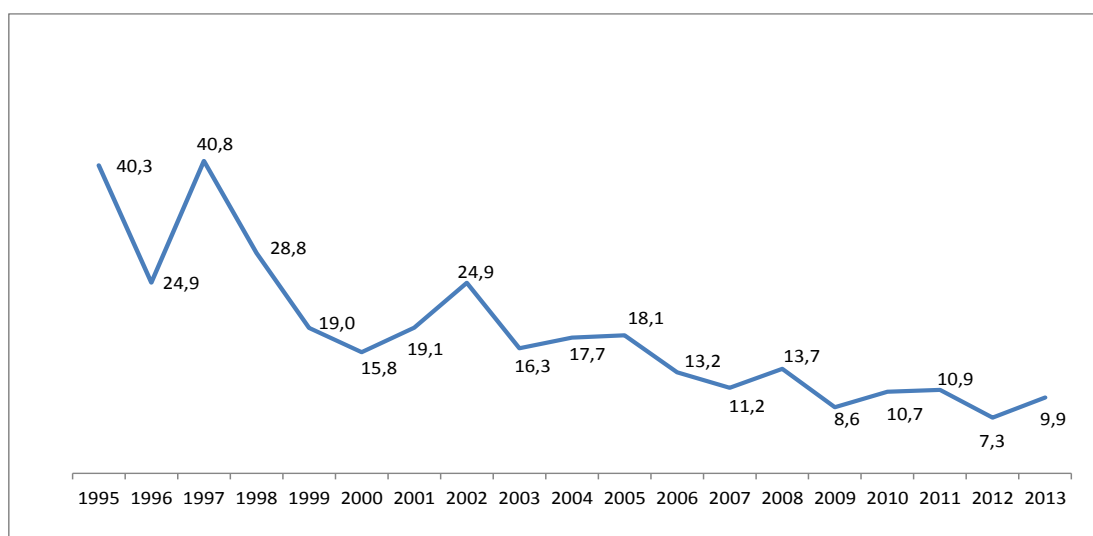
<sup>45</sup> Nesta seção, a ênfase de nossa análise recairá sobre o período 2004-2013, que se constitui, a rigor, no período que compreende o objeto da tese. Todavia, não podemos deixar de abordar os principais determinantes do valor real do salário mínimo vigente no período precedente (1995-2003).

Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, alguns fatores contribuíram para que os aumentos reais do salário mínimo não fossem mais acentuados. Primeiro, o relativamente baixo dinamismo econômico, com taxa média de crescimento anual do PIB de 2,3% ao longo de todo o governo, não favoreceu ganhos reais mais elevados. Segundo, as altas taxas de juros que vigoraram durante esse período (ver gráfico 2.2) canalizaram para o capital financeiro boa fatia da renda produzida no país, impedindo, assim, que esses recursos pudessem ser direcionados ao financiamento de salário mínimo mais vultoso. Terceiro, essas elevadas taxas de juros acarretaram a deterioração das contas públicas, levando à restrição fiscal de outras despesas, entre elas as relativas à política social (MERESSI,1999), impactando inclusive no salário mínimo.

**Gráfico 2.2**

**Taxa de juros Selic (%) (1995 – 2013)**

**(taxa diária anualizada – referência: última semana de dezembro de cada ano)**



Fonte: Banco Central do Brasil. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?SELICDIARIOS>.

Elaboração do autor.

Tendo relação com o ambiente de restrição fiscal vivenciado pelo governo federal, em julho de 2000, foi editada a Lei Complementar nº 103, que autorizou a instituição dos pisos estaduais, alcunhados também de “salários mínimos estaduais”. Com a nova legislação, era facultado aos estados e ao Distrito Federal instituir valores superiores ao salário mínimo nacional para os pisos estaduais que vigorariam apenas em suas respectivas

jurisdições. Dessa maneira, as unidades da federação mais abastadas, por disporem de maior capacidade econômica, poderiam instituir níveis mais elevados, compatíveis com a maior pujança da economia de sua região ou com os seus custos de vida. Sobre este assunto, a partir de Paim (2005), podemos inferir que, com essa legislação, o governo federal passou a ter a possibilidade de, na prática, dividir a responsabilidade de valorizar o salário mínimo com os Estados e o Distrito Federal. Seria uma forma de elevar o salário mínimo nas regiões mais afortunadas sem comprometer as contas públicas federais, sobretudo as da previdência. Em abril de 2014, após cerca de 14 anos dessa inovação legal, segundo DIEESE (2014), apenas cinco estados tinham instituído os pisos estaduais: os três da região Sul, São Paulo e Rio de Janeiro.

Em janeiro de 2003, Luiz Inácio Lula da Silva é empossado na Presidência da República, eleito pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Em seus dois primeiros anos de governo, os aumentos reais do salário mínimo foram ínfimos, não alcançando nem 3% nos 25 meses que separaram o último reajuste implementado por Fernando Henrique (abril de 2002) e o segundo efetuado pelo governo Lula, em maio de 2004. Desse modo, as expectativas de boa parte de seu eleitorado não se confirmaram naquele primeiro momento, visto que este elegera um candidato que tinha suas raízes no movimento sindical - um ex-presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema, que fora protagonista, ao final da década de 1970 e início da de 1980, na luta do movimento sindical contra o arrocho salarial infligido pelo governo militar aos trabalhadores. Ademais, chegava à Presidência da República, pela primeira vez, um membro do Partido dos “Trabalhadores”, cujas propostas eleitorais eram mais condizentes com as dos Estados sociais e menos com as dos Estados neoliberais.

Esse quase inexistente ganho real do salário mínimo em inícios do governo Lula pode ser explicado, em boa medida, conjuntamente, pelo ambiente econômico desfavorável vigente em 2003, cuja taxa de crescimento real do PIB foi de apenas 1,1%, e pela adoção da mesma política econômica de seu antecessor. Tal política econômica tinha como um de seus pilares a conquista da credibilidade perante o “mercado”, buscada por meio do arrocho fiscal das despesas não-financeiras<sup>46</sup> (o arrocho não incidia sobre as

---

<sup>46</sup> As despesas não-financeiras também são conhecidas por despesas “primárias” no jargão daqueles que analisam as contas públicas.



despesas com juros da dívida pública), o qual conflitava com o objetivo de valorizar o salário mínimo, que implicava aumento do gasto público, especialmente, das despesas previdenciárias. Em dezembro de 2002, ainda sob Fernando Henrique Cardoso, o superávit primário (não-financeiro) total<sup>47</sup> do setor público foi de 3,2% do PIB. Em dezembro de 2003, já no governo Lula, atingiu 3,3% do PIB, alcançando 3,7% do PIB em 2004, indicando o maior rigor fiscal implementado em princípios desse mandato presidencial. Vale mencionar que, quanto ao crescimento do produto, a economia brasileira até apresentou ótimo desempenho já em 2004 (o PIB cresceu em termos reais 5,7% naquele ano), o que poderia proporcionar recursos para financiar valores mais generosos para o salário mínimo<sup>48</sup>. No entanto, existia aí (e ainda existe) um problema de defasagem temporal: enquanto os índices de reajuste e de aumento real do salário mínimo são definidos no ano anterior ao que entrariam em vigor (no caso, 2003), ou, no mais tardar, nos primeiros meses do ano, o efetivo crescimento da economia só é conhecido em meados do ano posterior (no caso, 2005). Tanto isso é verdade que, na atual política de valorização do salário mínimo, instituída em lei em 2011, o índice de aumento real leva em consideração o crescimento do PIB de dois anos atrás, como será visto mais a frente.

Passados esses dois primeiros anos de governo Lula, a política de reajuste do salário mínimo foi alterada, iniciando uma etapa de maior valorização desse instrumento. Entre 2004 e 2010, a economia brasileira apresentou elevadas taxas de crescimento do PIB (ver gráfico 2.3), perfazendo uma taxa média de crescimento de 4,5% no período. Isso contribuiu para a redução das taxas de desemprego e para a elevação do salário médio real, impulsionando o mercado interno, formando um ciclo virtuoso de crescimento econômico, que se contrapôs à crise econômica internacional desencadeada a partir de 2008. O maior dinamismo da economia de 2004 a 2010, e em menor medida entre 2011 e 2013, também concorreu para melhorar o quadro das contas públicas, visto que, quanto maior o PIB, mais elevada tende a ser a receita governamental, permitindo maior liberalidade na despesa pública, mantendo equilibradas as contas do fisco. A tabela 2.3 apresenta alguns indicadores relacionados à trajetória do mercado de trabalho e das contas públicas entre 2002 e 2013, de onde se pode inferir um bom comportamento dessas variáveis no período

---

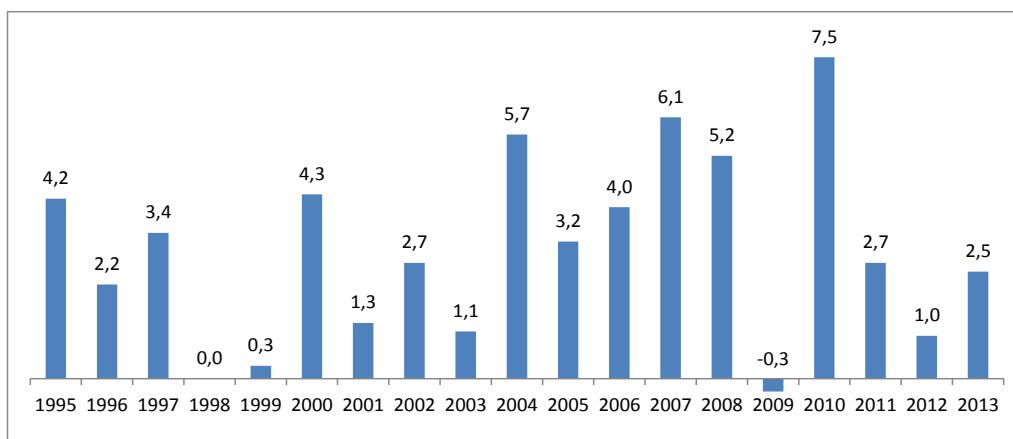
<sup>47</sup> O superávit primário total é o resultado positivo agregado do saldo entre as receitas não-financeiras e despesas não-financeiras dos seguintes entes: governo federal; estados; Distrito Federal; municípios; e empresas estatais. Não são consideradas as receitas e as despesas com juros da dívida pública.

<sup>48</sup> Todos os dados apresentados neste parágrafo foram obtidos de Brasil (2012).

em tela, com o aquecimento do mercado de trabalho ao longo dos anos e melhoria da “saúde” fiscal.

**Gráfico 2.3**

**Taxa de crescimento real do PIB (%) – Brasil (1995-2013)**



Fonte: IBGE. Disponível em:

<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=12&op=0&vcodigo=SCN53&t=produto-interno-brutobrvariacao-volume>. Acesso em 10 de dezembro de 2015. Elaboração do autor.

**Tabela 2.3**

**Indicadores do mercado de trabalho e das contas públicas–Brasil (2002-2013)**

	Taxa de desemprego*	Rendimento médio real de todos os trabalhos**	Resultado primário total (em % do PIB)	Dívida Líquida do Setor Público (em % do PIB)***	Dívida Bruta do Governo Geral (em % do PIB) ****
2002	9,9	1.143	3,2	60,4	79,4
2003	10,5	1.059	3,3	54,8	74,6
2004	9,7	1.053	3,7	50,6	70,7
2005	10,2	1.102	3,8	48,4	69,3
2006	9,2	1.191	3,2	47,3	67,0
2007	8,9	1.224	3,3	45,5	65,2
2008	7,8	1.259	3,4	38,5	63,5
2009	9,0	1.292	2,0	42,1	66,8
2010	-	-	2,7	39,2	65,0
2011	7,3	1.414	3,1	36,4	64,7
2012	6,7	1.508	2,4	35,3	68,2
2013	7,1	1.573	1,9	33,6	66,2

\* Taxa de desemprego para as pessoas de 10 anos ou mais. Em 2010, não foi realizada a Pnad/IBGE. \*\* Valor real obtido a partir de preços constantes (R\$) de setembro de 2013. \*\*\* Equivale à dívida bruta do setor público, descontados os ativos (por exemplo, as reservas internacionais). Inclui as contas do governo federal, dos estados, Distrito Federal e municípios, além das empresas estatais. \*\*\*\* Inclui as dívidas dos governos federal, estaduais, do Distrito Federal e de municípios. Não desconta os ativos destes entes. Não abrange as empresas estatais.

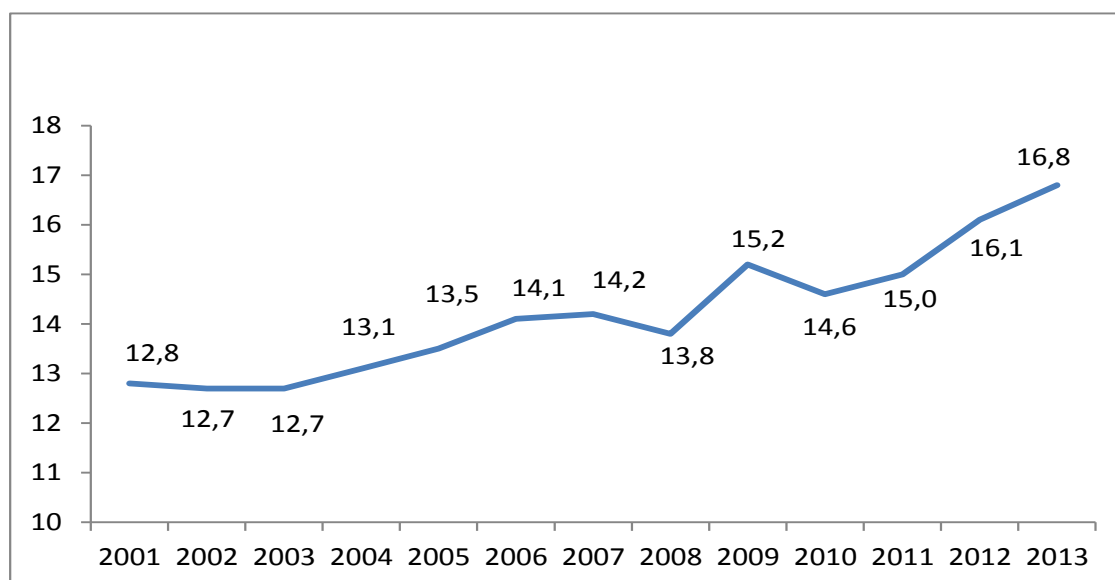
Fontes: Taxa de desemprego: Ipeadata, com base em dados das Pnads/IBGE; Rendimento médio real de todos os trabalhos: Brasil (2014, a), com base em dados das Pnads/IBGE; os indicadores fiscais foram obtidos de Brasil (2014, a). Elaboração do autor.

Com a aceleração do crescimento do PIB e as contas públicas equilibradas, do ponto de vista econômico, o cenário era favorável à valorização do salário mínimo. Mas, como já foi visto quando analisamos o período militar, ocasião em que abordamos o chamado “milagre” econômico brasileiro, o maior dinamismo produtivo não é condição suficiente para valorizar o salário mínimo, haja vista que os frutos do crescimento do PIB podem ser apropriados de forma concentrada. Dessa maneira, a correlação de forças políticas e sociais também é determinante no que se refere à distribuição de tais frutos.

Com Lula e o PT na Presidência da República, materializando, a nosso ver, aquela situação em que os representantes da classe trabalhadora passam a ocupar espaços políticos importantes na definição dos rumos do país, esperava-se que se ampliassem as conquistas no plano dos direitos sociais, entre eles a valorização do salário mínimo. E essa expectativa, em boa medida, parece ter sido confirmada a partir de 2005, se tomarmos como indicador o comportamento dos gastos sociais federais, que foram elevados significativamente durante os governos de Lula e Dilma Rousseff (pelo menos até 2013), como indica o gráfico 2.4.

**Gráfico 2.4**

**Gastos em políticas sociais nos orçamentos da União (2001-2013) - em % do PIB**



Fonte: Brasil (2014 (b), p. 45). A partir de dados do Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento – Siop / MP e das contas nacionais do IBGE. Elaboração do autor.

Invertendo o comportamento de diminutos aumentos reais para o salário mínimo nos dois primeiros anos do governo Lula, a partir de 2005, os reajustes são mais pronunciados, inclusive no governo Dilma Rousseff. Durante todo o governo Lula (2003-2010), o ganho real do salário mínimo foi de 53,4%, fazendo com que seu valor real em janeiro de 2010 superasse o inicial, de 1940, ultrapassando-o em 1,3%, conforme a série constante do Anexo I. Quando se computa também os números relativos aos anos analisados do governo Dilma Rousseff (2011-2013), o ganho real obtido ao longo dos governos dos dois presidentes petistas sobe para 70,0%. Já no período que compreende, a rigor, o objeto desta tese (2004-2013), o ganho foi de 69,1%. Ressalta-se que após o reajuste de 2013, o salário mínimo real atingiu seu maior valor desde março de 1966, ou seja, o maior patamar dos últimos 47 anos.

**Tabela 2.4**

**Salário mínimo nominal e ganho real do salário mínimo – Brasil 1995 - 2013**

	Salário mínimo nominal (R\$)	Ganho real (%)
1995	100	21,8
1996	112	-4,5
1997	120	0,2
1998	130	3,4
1999	136	1,4
2000	151	5,4
2001	180	11,3
2002	200	1,4
2003	240	0,5
2004	260	2,2
2005	300	7,9
2006	350	13,7
2007	380	5,0
2008	415	3,8
2009	465	6,0
2010	510	5,4
2011	545	-0,6
2012	622	2,2
2013	678	9,0
1995-2002	-	45,3
2003-2010	-	53,4
2003-2013	-	70,0
2004-2013	-	69,1

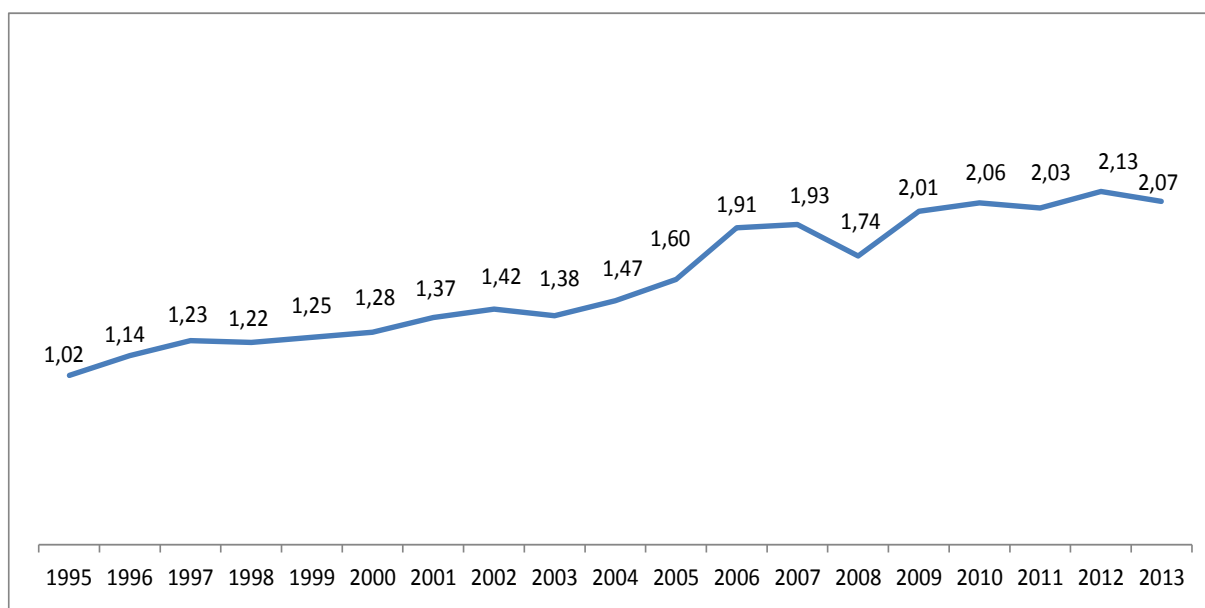
Nota: o ganho real foi calculado cotejando-se o salário mínimo real após o reajuste do ano em tela e o salário mínimo real após o reajuste do ano anterior.

Fonte: para o salário mínimo nominal: DIEESE (2015); para a apuração do ganho real foi utilizada a série histórica constante do Anexo I, obtida no sítio [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br). Elaboração do autor.

A valorização do salário mínimo também fica evidenciada quando se observa o comportamento de seu poder aquisitivo em número de cestas básicas. Do gráfico 2.5, cujos dados são oriundos de pesquisas realizadas pelo DIEESE, tomando como referência as informações atinentes ao município de São Paulo, constata-se a elevação do poder de compra do salário mínimo ao longo dos anos, em número de cestas básicas. Em 2013, com um salário mínimo era possível adquirir 2,07 cestas básicas, ao passo que em 1995 era possível adquirir apenas 1,02 cesta básica com tal valor, significando um crescimento de 102,9% no seu poder de compra ao longo desses 18 anos. Entre 2004 e 2013 tal crescimento foi de 40,8%.

**Gráfico 2.5**

**Quantidade de cestas básicas que poderiam ser adquiridas com 1 salário mínimo  
(município de São Paulo - 1995 - 2013)**



Fonte: Dieese (2015 a). Elaboração do autor.

Nesse mesmo sentido, o Dieese apontou a redução gradual da lacuna entre o salário mínimo oficial e o “salário mínimo necessário” - calculado por essa instituição - para honrar as despesas previstas no art. 7º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988 (ver tabela 2.5). Ressalta-se que a diminuição de tal lacuna decorreu do processo de valorização real do salário mínimo, verificado, especialmente, entre 2005 e 2013.

**Tabela 2.5****Disparidade entre o “salário mínimo necessário” (Dieese) e o salário mínimo oficial (2001-2013)**

	Salário mínimo necessário - R\$ (A)	Salário mínimo oficial - R\$ (B)	Disparidade (C = A / B)
2001	1.093	180	6,07
2002	1.143	200	5,72
2003	1.558	240	6,49
2004	1.522	260	5,85
2005	1.589	300	5,30
2006	1.537	350	4,39
2007	1.673	380	4,40
2008	1.881	415	4,53
2009	2.076	465	4,46
2010	1.987	510	3,90
2011	2.247	545	4,12
2012	2.399	622	3,86
2013	2.675	678	3,95

Nota: os salários mínimos necessários se referem aos meses em que ocorreram os reajustes do salário mínimo oficial, nos respectivos anos.

Fonte: Dieese (para os salários mínimos necessários). Disponível em: <http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>. Acesso em 18 de agosto de 2015.

Segundo Dieese (2014), a pressão sindical foi central para a conquista dos ganhos reais do salário mínimo obtidos a partir de 2005. De acordo com essa fonte, uma intensa e significativa ação das centrais sindicais, com o objetivo de estabelecer uma política de valorização do salário mínimo, esteve em curso desde 2004. Nesse ano, as centrais sindicais organizaram uma marcha unificada a Brasília, quando se negociou um aumento expressivo para o salário mínimo, que vigorou em 2005. Nova marcha foi realizada em 2005, resultando em percentual de aumento ainda mais elevado para 2006. A Marcha das Centrais em fins de 2006 resultou no aumento real do mínimo de 2007 e também na atual política de valorização, que será abordada mais a frente, ainda nesta seção. Desse modo, a política de valorização foi negociada entre as centrais sindicais e o governo federal no final de 2006, para vigorar a partir de 2008, visando a uma política de recuperação de longo prazo (DIEESE, 2014)<sup>49</sup>.

<sup>49</sup> Conforme Dieese (2014), até 2011, o governo federal implementou os frutos dessa negociação por meio de medidas provisórias. Posteriormente, o fez mediante a lei que consolidou o critério negociado, com vigência até janeiro de 2015.

Além de ser uma demanda do movimento sindical com vistas à melhoria do padrão de vida dos trabalhadores mais vulneráveis, a valorização do salário mínimo também foi identificada pelo governo Lula como um importante instrumento de fomento ao mercado interno. Como já foi mencionado no capítulo 1 desta tese, Bielschowsky e Souza (2010) identificaram nesse processo de valorização um importante instrumento para dinamizar o ciclo virtuoso de “produção e de consumo de massa” pretendido pelo governo brasileiro desde 2003, visto que impulsionava a demanda agregada mediante o aumento do consumo dos trabalhadores, estimulando novos investimentos empresariais, fomentando o desenvolvimento econômico. Ressalta-se que o referido ciclo virtuoso de “produção e consumo de massa” constava dos objetivos do governo brasileiro desde 2003, o que pode ser observado em passagens das Mensagens Presidenciais dos Planos Plurianuais (PPAs) 2004-2007 e 2008-2011, conforme transcritas a seguir:

O PPA 2004-2007 tem por objetivo inaugurar a seguinte estratégia de longo prazo: inclusão social e desconcentração de renda com vigoroso crescimento do produto e do emprego; crescimento ambientalmente sustentável, redutor das disparidades regionais, **dinamizado pelo mercado de consumo de massa**, por investimentos, e por elevação da produtividade; (...) (Brasil, 2003, p. 15). (**grifo nosso**).

Como forma de viabilizar a Estratégia de Desenvolvimento, o PPA 2008-2011 prioriza:

- a) as políticas públicas voltadas para o crescimento e a promoção da distribuição de renda;
- b) a elevação da qualidade da educação;
- c) o aumento da produtividade e da competitividade;
- d) a expansão do mercado de consumo de massa (grifo nosso);**

(...) (Brasil, 2007, p. 11)

Considerado o salário mínimo um importante instrumento de fomento ao mercado interno, com a eclosão da crise econômica internacional em 2008, foi-lhe atribuído papel de relevo entre o leque de medidas de política econômica anticíclica do governo brasileiro. Assim, diante do arrefecimento da economia nacional, que chegou a ter decréscimo de 0,3% em 2009, o governo brasileiro manteve a política de valorização do salário mínimo, praticando aumentos reais de 6,0% e 5,4%, respectivamente, em 2009 e 2010, o que

contribuiu para mitigar os efeitos econômicos recessivos, mediante o incremento do consumo dos estratos mais pobres. Cabe lembrar que no Brasil não somente os trabalhadores em atividade são impactados pelo reajuste do salário mínimo, mas também grande parte do conjunto formado pelo somatório de beneficiários da previdência, da assistência social (Benefício de Prestação Continuada (BPC) / Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS))<sup>50</sup> e do seguro-desemprego. Para se ter uma ideia do potencial de impacto dessa política, segundo Dieese (2015), o reajuste do salário mínimo alcançava, diretamente, nos anos de 2013 e 2014, cerca de 46,6 milhões de pessoas, os quais tinham rendimento de “até” um salário mínimo<sup>51</sup>. Daí a sua importância como instrumento dinamizador do mercado interno.

No capítulo 1 desta tese, verificamos que para os estudiosos da temática específica do salário mínimo, a finalidade precípua desse instituto seria a proteção dos trabalhadores mais vulneráveis diante de condições indignas de vida. Em termos aproximados, em outras palavras, sua finalidade seria proteger da pobreza esses trabalhadores. Nesse sentido, Cardoso Jr. e Musse (2014) observaram que na literatura nacional sobre o assunto dominam as referências que comprovam a correlação positiva entre aumentos reais do salário mínimo e redução dos níveis de pobreza, não só entre os ocupados no mercado de trabalho, mas principalmente em domicílios nos quais há pelo menos um membro recebendo benefícios da Seguridade Social vinculados ao salário mínimo. Segundo esses autores, sobre o processo de valorização do salário mínimo após 2005:

Os avanços concedidos, principalmente após 2005, são importantes para o país na medida em que se verifica um recuo do percentual de brasileiros que vive na pobreza, o que, além de movimentar a economia e o comércio dos municípios (pequenos, principalmente), diminuem o êxodo e o processo de favelização das grandes cidades. (CARDOSO JR. e MUSSE, 2014, p. 8)

O gráfico 2.6, ao apresentar a trajetória recente da proporção de pobres no Brasil, fortalece os argumentos que defendem a correlação positiva entre o processo de

---

<sup>50</sup> Os benefícios no valor de um salário mínimo atingiam 67,3% do total de benefícios da previdência e assistenciais em março de 2015. Ver Boletim Estatístico da Previdência Social, volume 20, nº 3, de março de 2015. Disponível em: [http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2015/04/Beps032015\\_final.pdf](http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2015/04/Beps032015_final.pdf)

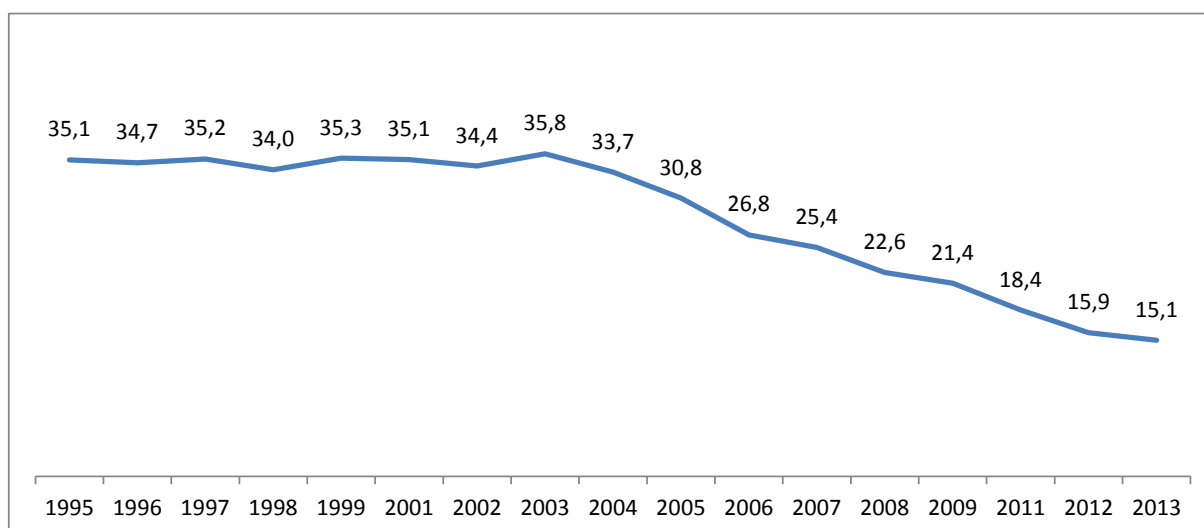
<sup>51</sup> Pelo efeito-farol do salário mínimo, mesmo aqueles que não recebem exatamente esse valor podem ser impactados por seu reajuste, haja vista que têm nesse instrumento uma referência para seus rendimentos.



valorização do salário mínimo e a redução da pobreza, haja vista que, a partir de um determinado patamar de salário mínimo, enquanto este se valorizava (como disposto na tabela 2.4), o nível de pobreza era reduzido. Ressalva-se, porém, que a queda da pobreza a partir de 2004 não se deve exclusivamente à valorização do salário mínimo, haja vista que essa mazela social também pode ser mitigada por situação mais favorável do mercado de trabalho (redução do desemprego, elevação dos salários diferentes do “mínimo”) ou pelo impacto de outros programas sociais.

**Gráfico 2.6**

**Proporção (%) de pobres no Brasil (1995 – 2013)**  
**Linha de pobreza baseada em necessidades calóricas\***



\* A linha de pobreza utilizada equivale ao dobro da linha de extrema pobreza. A linha de extrema pobreza aqui considerada é uma estimativa do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da FAO e da Organização Mundial de Saúde (OMS). Série calculada a partir das Pnads/IBGE.

Fonte: Ipeadata. Elaboração do autor.

Ademais, como assinalaram Cardoso Jr. e Musse (2014), a respeito desse período de valorização do salário mínimo, seus aumentos reais puderam ser absorvidos pelo sistema econômico *em simultâneo* a aumentos do nível geral de ocupações, da formalização dos contratos de trabalho e da redução da desigualdade de rendimentos, evidenciando a não-inexorabilidade das teorias que advogam em favor de um *trade-off* inevitável entre aumentos reais de salários e queda do nível de emprego ou informalização dos contratos.

Assim, em 25 de fevereiro de 2011 foi editada a Lei nº 12.382, que, além de fixar o valor do salário mínimo de 2011, estipulou a sua política de valorização de longo prazo. Em síntese, a regra definida na política de valorização do salário mínimo estabeleceu que, no período compreendido entre 2012 e 2015, o índice de reajuste seria baseado na taxa de inflação (Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC) do ano antecedente, e o aumento real seria na magnitude da taxa de crescimento real do PIB de dois anos anteriores ao de vigência do novo salário mínimo. Exemplificando: o reajuste e o ganho real estabelecidos em 2013 levaram em consideração o INPC de 2012 e a taxa de crescimento real do PIB de 2011.

Dieese (2014) - entidade que possui notório conhecimento na temática do salário mínimo -, mostra-se favorável à política de valorização constante da Lei nº 12.382/2011, devido ao fato de a medida instituir um critério objetivo, vinculado ao desempenho econômico, e, portanto, não dependente de decisões arbitrárias quanto a valores do reajuste e do aumento. Além disso, segundo Dieese (2014), tal regramento teria outras qualidades: é simples, de fácil entendimento e estabelece um critério que garante previsibilidade aos atores. O mecanismo de longo prazo possibilita, portanto, que a estrutura econômica vá se adequando gradualmente, tanto no que diz respeito aos setores em que o emprego de trabalhadores de baixos salários é mais intensivo quanto nos setores que produzem bens que são consumidos por esses trabalhadores e suas famílias (DIEESE, 2014).

Assim, de acordo com essa política de valorização, seriam assegurados ganhos reais ao salário mínimo quando houvesse crescimento econômico, o que, diga-se de passagem, apenas prevê que os frutos do crescimento sejam também apropriados pelos trabalhadores remunerados com o “mínimo”. Em outros termos, se não houvesse ganho real, mas somente correção inflacionária, no tocante à remuneração, os trabalhadores que recebem salário mínimo seriam excluídos dos benefícios do crescimento econômico, de modo que a fração apropriada por esses trabalhadores na renda nacional seria diminuída.

Em resumo, pode-se dizer que nesta fase que abarca os anos de 1995 a 2013 o salário mínimo experimentou uma trajetória de recomposição de seu valor real. Quanto ao período que constitui o foco desta tese (2004 - 2013), a intensificação da valorização do salário mínimo foi favorecida, do ponto de vista da correlação das forças sociais e políticas, pela

pressão sindical e pela ocupação de importantes espaços políticos por governantes mais afeitos ao Estado de tipo social do que ao de inclinação neoliberal, como mostrou o aumento considerável do gasto social no período. Já do ponto de vista econômico, a elevação das taxas de crescimento do PIB e o equilíbrio das contas públicas puderam sancionar, até certa medida, as conquistas obtidas pelos trabalhadores no campo da política.

Vistos os aspectos, a nosso ver, mais relevantes no processo histórico do salário mínimo brasileiro, no próximo capítulo será verificado como estavam situadas, entre 2004 e 2013, as famílias que viviam com o salário mínimo, no que se refere à satisfação de algumas de suas necessidades mais prementes.

## CAPÍTULO 3

### **SALÁRIO MÍNIMO E SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES ALIMENTARES E HABITACIONAIS NO BRASIL (2004-2013)**

Da história do salário mínimo brasileiro descrita no capítulo anterior, constata-se que, a partir de 1995, ocorreu uma trajetória de recuperação de seu valor real, que se mostrou mais acentuada desde 2005. Entre 2004 e 2013, período que compreende, a rigor, o objeto de análise desta tese, o ganho real do salário mínimo foi de 69,1%. Tendo isso em vista, neste capítulo, verificar-se-á, para a década compreendida entre 2004 e 2013, a situação das famílias que viviam com um salário mínimo no que diz respeito à satisfação de suas necessidades alimentares e habitacionais. Antes disso, serão observadas algumas características das **peessoas** que recebem renda mensal no valor de um salário mínimo e também daqueles **domicílios** cujos moradores dispõem apenas desse montante para viver.

#### 3.1 BREVE CARACTERIZAÇÃO DE QUEM VIVE COM UM SALÁRIO MÍNIMO NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988 estabelece que o salário mínimo deve ser capaz de atender as necessidades vitais básicas do **trabalhador e de sua família** com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social. Desse modo, para saber se o dispositivo constitucional está sendo cumprido, a unidade de análise é a família. Dado que as Pnads/IBGE anuais fornecem informações para as unidades “pessoas” e “domicílios”, a análise, neste capítulo, recairá, preponderantemente, sobre a situação dos domicílios<sup>52</sup>. Assim, quando não for mencionado de forma diferente, quando nos referirmos à situação dos domicílios teremos em mente a situação das famílias.

---

<sup>52</sup> Em regra, em cada domicílio vive apenas uma família. No entanto, como veremos ainda neste capítulo, existem casos de coabitação familiar, ou seja, mais de uma família morando no mesmo domicílio. Dessa maneira, “em termos aproximados”, consideraremos a situação domiciliar como equivalente à situação das famílias.

Não obstante, de forma breve, à guisa de contextualização, entendemos ser proveitoso caracterizar também as “**peessoas**” que têm rendimento igual a um salário mínimo. Para isso, tanto no caso das pessoas, quanto no dos domicílios, a base de dados utilizada será os microdados divulgados pela Pnad/IBGE-2013<sup>53</sup>. Assim, o objetivo desta seção é apresentar um “retrato” atualizado das pessoas que recebem um salário mínimo e dos domicílios cujas famílias vivem com esse montante no Brasil.

### 3.1.1. PESSOAS QUE RECEBEM UM SALÁRIO MÍNIMO NO BRASIL

Para identificarmos as pessoas remuneradas com um salário mínimo, consideramos os maiores de dez anos que declararam na Pnad/IBGE - 2013 ter rendimento mensal de todas as fontes<sup>54</sup> exatamente igual a R\$ 678 (o valor do salário mínimo em 2013). Como pode ser observado na tabela 3.1, cerca de 20,5 milhões de brasileiros maiores de dez anos (17,3%) tinham rendimento mensal igual a um salário mínimo em 2013. Outros 21,3 milhões (18,0%) recebiam menos do que esse valor. Somando-se esses dois grupos com o conjunto referente à faixa entre um e dois salários mínimos (entre R\$ 679 e R\$ 1356), observa-se que 69,7% dos brasileiros tinham renda de até dois salários mínimos em 2013.

**Tabela 3.1**

**Distribuição das pessoas segundo a faixa de rendimento mensal de todas as fontes (em número de salários mínimos - SMs) – Brasil – 2013**

	Número de pessoas	(%)
Menos de 1 SM	21.311.500	18,0%
1 SM	20.489.416	17,3%
Maior que 1 SM até 2 SMs	40.740.293	34,4%
Maior que 2 SMs até 10 SMs	32.759.480	27,6%
Maior que 10 SMs	3.198.830	2,7%
<b>Total Brasil</b>	<b>118.499.519</b>	<b>100,0%</b>

Nota: não considerou as pessoas que não declararam renda e aquelas sem rendimento. Considera somente pessoas de 10 anos ou mais.

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE (2013). Elaboração do autor.

<sup>53</sup> A Pnad 2013 era a última edição dessa pesquisa anual no momento em que escrevemos este capítulo.

<sup>54</sup> Engloba rendimentos do trabalho, de aposentadorias, de pensões, de outras transferências de renda governamentais, de pensões alimentícias, de aluguéis, de rendimentos de aplicações financeiras (juros e dividendos) etc, ou seja, todas as fontes de renda. Na Pnad/IBGE consideramos a variável v4720 (Rendimento mensal de todas as fontes para pessoas de 10 anos ou mais de idade).

Conforme disposto abaixo no quadro 3.1, as pessoas que em 2013 recebiam salário mínimo estavam situadas no segundo, terceiro e quarto decis<sup>55</sup> na escala de rendimentos no Brasil, sendo o salário mínimo o valor modal do país. A renda mediana bem inferior à renda média aponta para o grande número de pessoas que recebiam baixos rendimentos no Brasil (metade dos brasileiros recebia até R\$ 900,00 em 2013).

### Quadro 3.1

#### Estatísticas do rendimento mensal de todas as fontes – Brasil – 2013 (em R\$ correntes)

Renda média	1.553
Renda mediana	900
Renda modal	678
Renda de corte para decil da renda	
1	300
2	678
3	678
4	750
5	900
6	1.150
7	1.380
8	2.000
9	3.000

Nota: não considerou as pessoas que não declararam renda e aquelas sem rendimento. Considera somente pessoas de 10 anos ou mais.

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE (2013). Elaboração do autor.

Como pode ser verificado na tabela 3.2, dentre os 20,5 milhões de pessoas que tinham rendimento igual a um salário mínimo em 2013, 37,9% eram habitantes da região Nordeste, e outros 34,9% moradores da região Sudeste. Os percentuais referentes às demais regiões eram expressivamente menores. No Brasil como um todo, 80,0% dos que recebiam um salário mínimo eram moradores das áreas urbanas e 20,0% das rurais. Quanto à distribuição entre os sexos, 44,2% dos que recebiam salário mínimo eram homens e

<sup>55</sup> Conforme a Pnad/IBGE -2013, o salário mínimo (R\$ 678) está situado entre os percentis 18 e 35 da distribuição.

55,8% eram mulheres. No que se refere ao critério de cor ou raça, 40,8% eram brancos e 58,4% eram negros.<sup>56</sup>

**Tabela 3.2**

**Distribuição das pessoas com rendimento mensal de todas as fontes igual a um salário mínimo, segundo algumas categorias chave – Brasil - 2013**

<b>Categorias</b>	<b>Número de pessoas</b>	<b>(%)</b>
<b>Regiões</b>		
Norte	1.603.922	7,8%
Nordeste	7.756.271	37,9%
Sudeste	7.153.117	34,9%
Sul	2.498.015	12,2%
Centro-Oeste	1.478.091	7,2%
Brasil	20.489.416	100,0%
<b>Urbano / Rural</b>		
Urbano	16.398.890	80,0%
Rural	4.090.526	20,0%
Brasil	20.489.416	100,0%
<b>Sexo</b>		
Homens	9.046.175	44,2%
Mulheres	11.443.241	55,8%
Brasil	20.489.416	100,0%
<b>Cor ou raça</b>		
indígena	68.122	0,3%
Branca	8.352.701	40,8%
Preta	2.016.970	9,8%
Amarela	91.796	0,4%
Parda	9.959.827	48,6%
Brasil	20.489.416	100,0%

Nota: Considera somente pessoas de 10 anos ou mais.

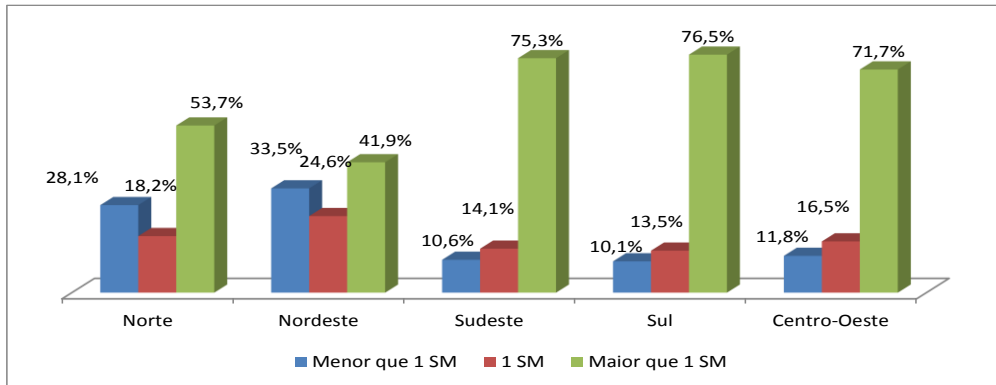
Fonte: Microdados da Pnad/IBGE - 2013. Elaboração do autor.

Quando se compara os dados referentes àqueles que recebiam um salário mínimo com os relativos às pessoas das outras faixas de renda, verifica-se que, em 2013, no tocante às grandes regiões do país, ocorria maior incidência proporcional do salário mínimo nas regiões Norte e Nordeste (ver gráfico 3.1). Na região Nordeste, quase um quarto das pessoas que tinham renda era remunerado à base de um salário mínimo (24,6%) e, somando-se àqueles que recebiam um valor inferior a essa cifra (33,5%), chega-se à situação em que 58,1% dos nordestinos obtinham rendimento de, no máximo, um salário mínimo. Nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, menos de 30% tinham remunerações iguais ou inferiores ao salário mínimo.

<sup>56</sup> Os números referentes aos negros consideram a soma das cores preta e parda.

**Gráfico 3.1**

**Percentual de pessoas segundo a faixa de rendimento mensal de todas as fontes – grandes regiões do Brasil – 2013**

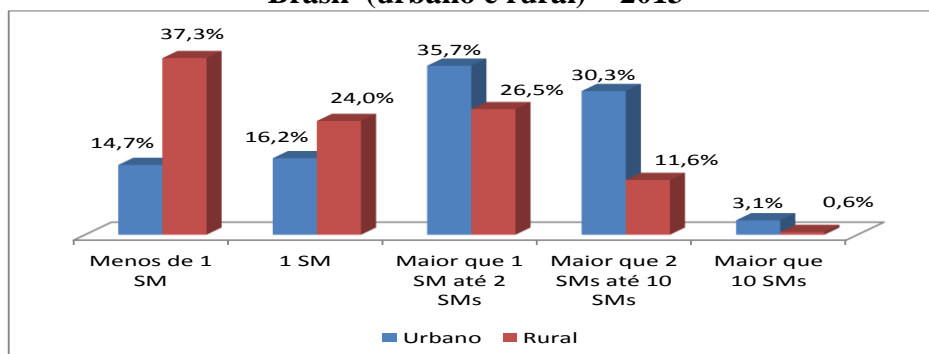


Nota: não considerou as pessoas que não declararam renda e aquelas sem rendimento. Considera somente pessoas de 10 anos ou mais. Fonte: Microdados da Pnad/IBGE (2013). Elaboração do autor.

Ainda no âmbito territorial, as diferenças também eram significativas entre os espaços rurais e urbanos. Nos territórios rurais, quase um quarto das pessoas (24,0%) que declararam receber algum rendimento era remunerado com o salário mínimo, sendo que o percentual de pessoas com renda abaixo desse valor era ainda maior (37,3%). Ou seja, 61,3% das pessoas nas áreas rurais tinham rendimento de, no máximo, um salário mínimo. Por sua vez, esse percentual atingiu 30,9% nas áreas urbanas. Já nas faixas superiores a dois salários mínimos, o percentual de pessoas das áreas urbanas era quase o triplo do observado nas áreas rurais (ver gráfico 3.2).

**Gráfico 3.2**

**Percentual de pessoas segundo a faixa de rendimento mensal de todas as fontes – Brasil (urbano e rural) – 2013**



Nota: não considerou as pessoas que não declararam renda e aquelas sem rendimento. Considera somente pessoas de 10 anos ou mais.

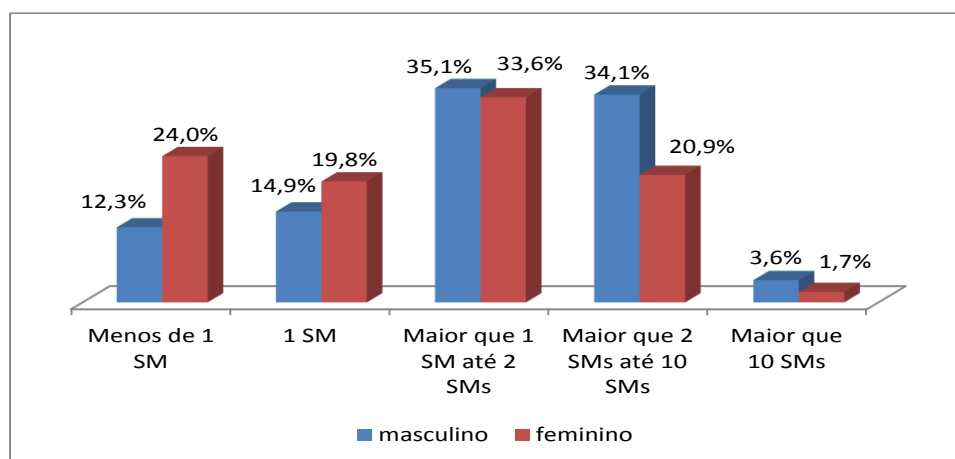
Fonte: Microdados da Pnad/IBGE (2013). Elaboração do autor.



As diferenças também são expressivas entre os sexos, em desfavor do feminino, de modo que o percentual de mulheres situadas nas faixas de valor mais baixas era bem superior ao dos homens. Em 2013, enquanto 19,8% delas recebiam um salário mínimo, para os homens esse percentual era de 14,9%. Esse diferencial entre os sexos era ainda maior na faixa de rendimento abaixo de um salário mínimo, onde a proporção de mulheres era quase o dobro da de homens, os quais estavam situados em maior proporção que as mulheres nas faixas mais elevadas de rendimento, expressando acentuada desigualdade de renda entre os sexos (ver gráfico 3.3).

**Gráfico 3.3**

**Percentual de pessoas por faixa de rendimento mensal de todas as fontes, segundo o sexo – Brasil – 2013**



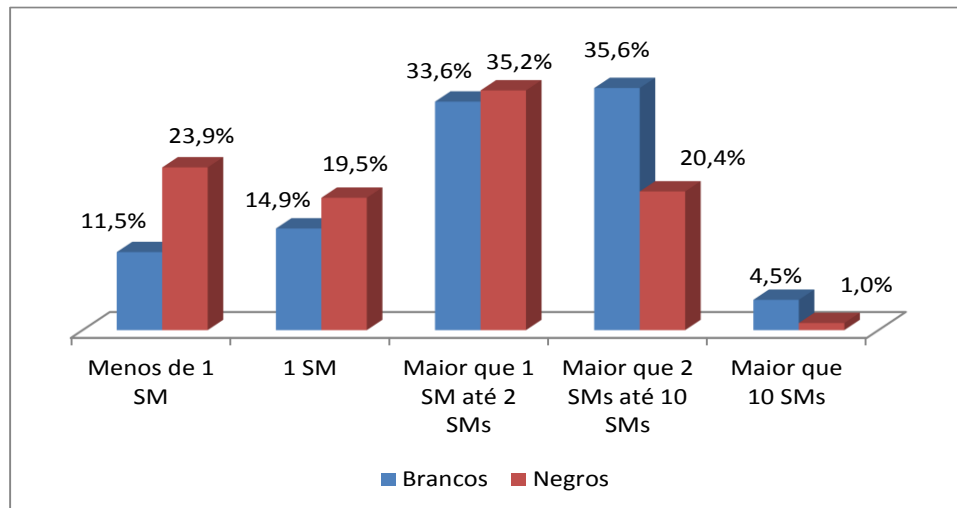
Nota: não considerou as pessoas que não declararam renda e as sem rendimento. Considera somente pessoas de 10 anos ou mais.

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE (2013). Elaboração do autor.

A desigualdade de renda também é marcante segundo o critério de cor ou raça. Em 2013, agrupando em “negros” as populações das cores preta e parda da Pnad/IBGE, observa-se, a partir do gráfico 3.4, que a proporção desse grupo nas faixas de rendimento de até um salário mínimo era bem maior que a de brancos, os quais atingiam percentual bem superior ao dos negros nas duas faixas de maiores rendimentos.

**Gráfico 3.4**

**Percentual de pessoas por faixa de rendimento mensal de todas as fontes, segundo o critério de cor ou raça – Brasil – 2013**



Nota: não considerou as pessoas que não declararam renda e aquelas sem rendimento. Considera somente pessoas de 10 anos ou mais. As populações preta e parda da Pnad/IBGE foram agrupadas em um só conjunto: negros.

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE (2013). Elaboração do autor.

Concernente à escolaridade, em 2013, verificou-se que, entre as pessoas de 25 anos ou mais, 73,1% daquelas que recebiam salário mínimo não tinham instrução ou possuíam apenas o curso fundamental incompleto, ao passo que esse percentual era de 44,5% para a média brasileira e apenas 5,3% para as pessoas situadas na faixa de renda superior a dez salários mínimos. Além disso, enquanto nesta última faixa de renda 71,8% tinham curso superior completo, entre os que recebiam salário mínimo esse percentual alcançava ínfimos 1,7%, sendo que a média brasileira era de 13,2% das pessoas com curso superior completo (ver tabela 3.3). Dessa maneira, observa-se a estreita relação direta entre níveis de renda e educacionais.

**Tabela 3.3**

**Percentual de pessoas de 25 anos ou mais, for faixa de rendimento de todas as fontes, segundo o nível de instrução mais elevado alcançado – Brasil - 2013**

	1 SM	Média Brasil	Mais de 10 SMs
Sem instrução	30,4%	12,6%	0,9%
Fundamental incompleto ou equivalente	42,7%	31,9%	4,4%
Fundamental completo ou equivalente	7,7%	9,8%	2,6%
Médio incompleto ou equivalente	2,6%	3,8%	0,8%
Médio completo ou equivalente	13,9%	25,2%	14,5%
Superior incompleto ou equivalente	1,1%	3,5%	4,9%
Superior completo	1,7%	13,2%	71,8%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Nota: não considerou as pessoas que não declararam renda e aquelas sem rendimento. Excluiu-se também do cômputo as pessoas classificadas na categoria “nível de instrução indeterminado”.

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE (2013). Elaboração do autor.

Considerando agora apenas as pessoas com rendimento do “**trabalho**”, as quais somaram 86,5 milhões em 2013, verifica-se, a partir da tabela 3.4, que 10,9%, ou seja, 9,4 milhões de trabalhadores, tiveram rendimento igual a um salário mínimo. Entre estes, em termos proporcionais, destacaram-se os trabalhadores domésticos com carteira de trabalho assinada, haja vista que 34,1% desse conjunto tiveram rendimento do trabalho igual ao “mínimo”. A partir da tabela 3.4, observa-se também que 17,3% (15 milhões de trabalhadores) ganharam menos do que um salário mínimo, onde se sobressaíram os trabalhadores por conta própria, os trabalhadores domésticos sem carteira assinada e outros empregados sem carteira assinada. Ressalta-se que nesses 15 milhões não estão incluídos nem mesmo os trabalhadores na produção para o próprio consumo, nem os trabalhadores na construção para o próprio uso, os quais, juntos, segundo a Pnad/IBGE 2013, somaram 4,3 milhões de pessoas, o que demonstra que o salário mínimo ainda não vigorava na prática para vultosa parcela dos trabalhadores do país. Interessante notar também que, entre aqueles recebedores de um salário mínimo, havia um grande número de trabalhadores sem carteira assinada (pelo menos 2,4 milhões de pessoas, sem falar nos trabalhadores por conta própria), denotando a sua importância como referência também para o setor informal (efeito-farol).

Ainda a respeito da tabela 3.4, entre os trabalhadores que recebiam mais de um salário mínimo em 2013, destacaram-se empresários, funcionários públicos, militares e

outros empregados com carteira assinada. Por outro lado, apenas um quarto dos trabalhadores domésticos sem carteira assinada e cerca da metade dos outros empregados sem carteira assinada recebiam mais de um salário mínimo (exclusive trabalhadores por conta própria).

**Tabela 3.4**

**Pessoas com rendimento mensal de todos os trabalhos, por faixa de renda, segundo a posição na ocupação no trabalho principal, Brasil – 2013**

Posição na ocupação no trabalho principal	Menos de 1 SM		1 SM		Maior que 1 SM		total
	Número de pessoas	(%)	Número de pessoas	(%)	Número de pessoas	(%)	Número de pessoas
Empregado com carteira de trabalho assinada	517.954	1,4%	4.503.544	12,1%	32.096.623	86,5%	37.118.121
Militar	18.592	5,7%	25.825	7,9%	284.341	86,5%	328.758
Funcionário público estatutário	53.293	0,8%	667.490	10,2%	5.838.264	89,0%	6.559.047
Outro empregado sem carteira de trabalho assinada	4.841.284	34,9%	1.977.067	14,3%	7.039.972	50,8%	13.858.323
Trabalhador doméstico com carteira de trabalho assinada	85.267	4,1%	709.790	34,1%	1.286.876	61,8%	2.081.933
Trabalhador doméstico sem carteira de trabalho assinada	2.694.622	63,2%	472.140	11,1%	1.095.974	25,7%	4.262.736
Conta própria	6.674.196	35,2%	999.595	5,3%	11.296.845	59,5%	18.970.636
Empregador	90.998	2,7%	70.151	2,1%	3.202.945	95,2%	3.364.094
Total	14.976.206	17,3%	9.425.602	10,9%	62.141.840	71,8%	86.543.648

Nota: não considerou as pessoas que não declararam renda do trabalho e aquelas sem rendimento. Considerou apenas pessoas com dez anos ou mais.

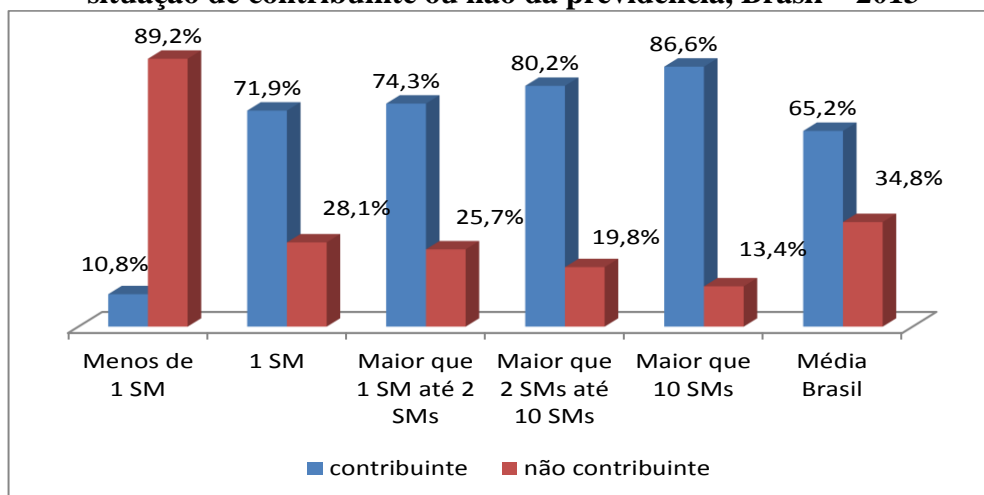
Fonte: Microdados da Pnad/IBGE (2013). Elaboração do autor.

Finalizando a breve caracterização das pessoas que recebem salário mínimo, a partir do gráfico 3.5, percebe-se que, à medida que se elevam os rendimentos do trabalho, aumenta também a proporção de trabalhadores contribuintes da previdência. Entre os que recebem salário mínimo, 28,1% não são contribuintes da previdência, percentual que atinge 89,2% na faixa de renda menor que um salário mínimo, informando que os

trabalhadores de mais baixa renda, além de parca remuneração, em sua grande maioria também não dispõem de proteção previdenciária.

**Gráfico 3.5**

**Percentual de pessoas por faixa de rendimento de todos os trabalhos, segundo a situação de contribuinte ou não da previdência, Brasil – 2013**



Nota: não considerou as pessoas que não declararam renda do trabalho e aquelas sem rendimento.

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE (2013). Elaboração do autor.

### 3.1.2. DOMICÍLIOS CUJAS FAMÍLIAS VIVEM COM O SALÁRIO MÍNIMO NO BRASIL

Para identificarmos os domicílios cujas famílias vivem com um salário mínimo, consideramos aqueles que declararam, nas Pnads/IBGE, obter rendimento mensal “**domiciliar**”<sup>57</sup> no valor exato do salário mínimo. Assim, constata-se que, em 2013, em 3,5 milhões de domicílios do país vivia-se com uma renda equivalente a um salário mínimo, o que representava 5,3% do total de 65,3 milhões de domicílios brasileiros<sup>58</sup> (ver tabela 3.5). Em outros 2,5 milhões, vivia-se com uma renda igual a dois salários mínimos. Chama a atenção ainda que: em 8,3% dos domicílios a renda era inferior a um salário mínimo; em

<sup>57</sup> Na Pnad/IBGE, consideramos a variável v4614 - Rendimento mensal domiciliar para todas as unidades domiciliares.

<sup>58</sup> De acordo com os microdados da Pnad/IBGE 2013, esse total de 65,3 milhões de domicílios é composto pelos domicílios particulares permanentes (99,7%), pelos domicílios particulares improvisados (0,2%) e pelos domicílios coletivos (0,1%).

apenas 2,0% a renda domiciliar superava 20 salários mínimos; e em 4,9% a renda não foi informada.

**Tabela 3.5**

**Distribuição dos domicílios segundo a faixa de renda mensal domiciliar em número de salários mínimos (SMs) - Brasil - 2013**

Faixas de renda domiciliar	Número de domicílios	(%)
Menor que 1 SM	5.394.512	8,3%
1 SM	3.476.937	5,3%
Maior que 1 SM e menor que 2 SMs	11.885.860	18,2%
2 SMs	2.543.362	3,9%
Maior que 2 SMs até 5 SMs	24.342.333	37,3%
Maior que 5 SMs até 10 SMs	9.628.155	14,7%
Maior que 10 SMs até 20 SMs	3.499.972	5,4%
Maior que 20 SMs	1.307.431	2,0%
Sem declaração	3.222.295	4,9%
<b>Total</b>	<b>65.300.857</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Microdados da Pnad / IBGE - 2013. Elaboração do autor.

O quadro 3.2 apresenta algumas estatísticas a respeito do rendimento mensal domiciliar no Brasil em 2013. Observa-se que o salário mínimo era a renda domiciliar modal do país, sendo que tal valor se situava entre o primeiro e o segundo decil de renda. A renda média, localizada no oitavo decil, era bem superior à renda mediana, indicando que altos rendimentos no decil mais rico de domicílios elevaram bastante a renda média *vis-à-vis* a renda mediana.

**Quadro 3.2**

**Estatísticas do rendimento mensal domiciliar – Brasil – 2013 (em R\$ correntes)**

Renda média		2931
Renda mediana		1864
Renda modal		678
Renda de corte para decil da renda	1	678
	2	900
	3	1250
	4	1490
	5	1864
	6	2256
	7	2878
	8	3800
	9	5913

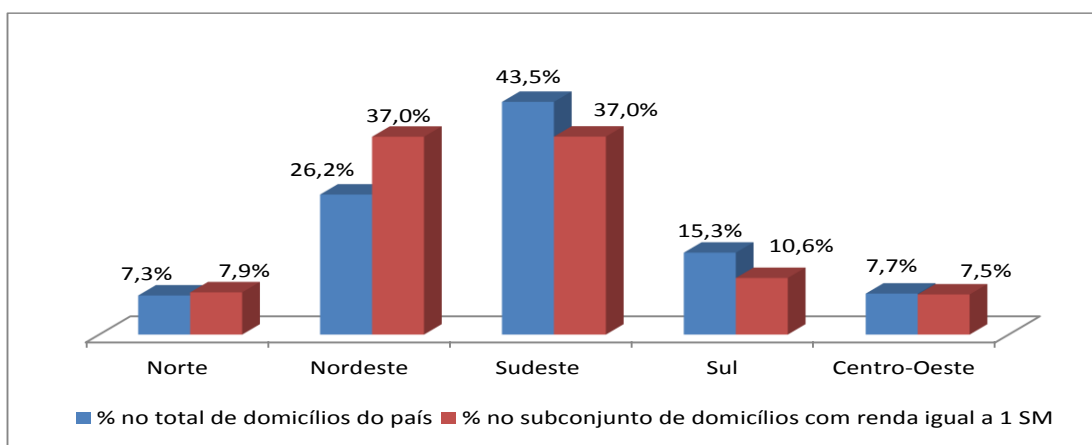
Nota: não considerou os domicílios que não tiveram renda declarada e nem aqueles com renda igual a zero.

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE - 2013. Elaboração do autor.

Em termos regionais, no que tange a 2013, observa-se, a partir do gráfico 3.6, maior concentração dos domicílios com renda igual a um salário mínimo na região Nordeste, haja vista que, enquanto em tal região estavam localizados 26,2% do total de domicílios do país, no subconjunto dos domicílios com renda igual a um salário mínimo tal percentual atingiu 37,0%. Em números expressivos, o oposto se verifica nas regiões Sul e Sudeste.

**Gráfico 3.6**

**Participação de cada região no total de domicílios do país e no subconjunto de domicílios com renda de um salário mínimo - Brasil - 2013**

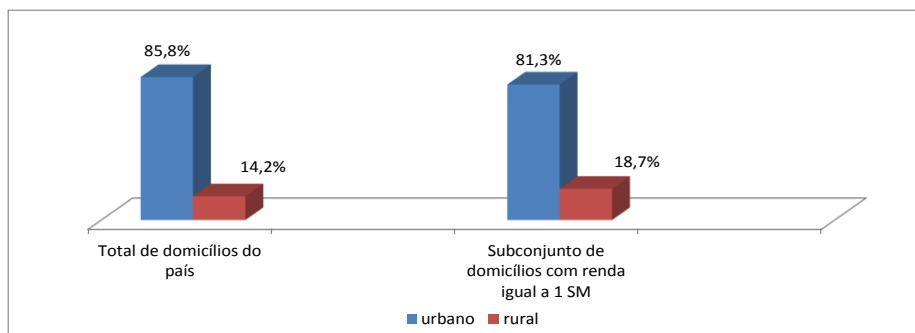


Fonte: Microdados da Pnad / IBGE - 2013. Elaboração do autor.

No que se refere à distribuição dos domicílios entre os espaços urbanos e rurais, enquanto no conjunto total 85,8% dos domicílios se localizavam no espaço urbano, no subconjunto com renda igual a um salário mínimo esse percentual se reduz para 81,3%, com o conseqüente aumento da participação do espaço rural nesse subconjunto, como pode ser observado no gráfico 3.7.

**Gráfico 3.7**

**Participação dos espaços urbanos e rurais no total de domicílios do país e no subconjunto de domicílios com renda de um salário mínimo - Brasil - 2013**



Fonte: Microdados da Pnad / IBGE (2013). Elaboração do autor.

Para efeito da análise sobre a capacidade de o salário mínimo satisfazer as necessidades vitais básicas das famílias que vivem com o referido montante, importa conhecer como essas famílias despendem seus recursos. Para tanto, recorreremos à Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF)/IBGE, visto que as Pnads/IBGE não fornecem esse tipo de informação.

Consoante IBGE (2010), a POF/IBGE visa a principalmente mensurar as estruturas de consumo, dos gastos, dos rendimentos e parte da variação patrimonial das famílias brasileiras. Assim, as informações produzidas pela POF/IBGE possibilitam traçar um perfil das condições de vida da população a partir da análise de seus orçamentos domésticos.

Para se conhecer, a partir da POF/IBGE, os dispêndios dos orçamentos das famílias que vivem com um salário mínimo, ao menos duas considerações devem ser feitas: primeiro, a última edição dessa pesquisa até o momento em que esta tese era escrita teve como período de referência os anos 2008-2009; segundo, será observado o perfil das despesas das famílias situadas na faixa de remuneração que vai de zero a dois salários mínimos, e não daquelas que recebem exatamente um salário mínimo. Esta segunda consideração se deve ao fato de não termos conseguido aferir os dados referentes às famílias que recebem exatamente esse montante. Ressalta-se que conhecer tal perfil de gastos apenas auxiliará na definição de quais itens de despesa deverão ser investigados nas próximas seções (alimentação e habitação), no intuito de verificar se o salário mínimo tem sido capaz de satisfazer as necessidades de trabalhadores e suas famílias.



Dito isso, quanto às estatísticas da POF 2008/2009, a tabela 3.6 apresenta a distribuição da despesa total das famílias brasileiras entre os tipos de despesa, por faixas de rendimento. Nessa tabela, estão dispostas as informações para a média brasileira e também para as duas classes extremas de rendimento familiar: a que se refere às famílias mais pobres, com renda de até dois salários mínimos mensais; e a relativa aos segmentos mais ricos, com rendimento familiar superior a 25 salários mínimos (o salário mínimo equivalia a R\$ 415 na data de referência dessa POF/IBGE – janeiro de 2009).

**Tabela 3.6**

**Distribuição da despesa total das famílias, por faixa de rendimento, segundo o tipo de despesa – Brasil – 2008/2009 (em % da despesa total)**

	Média das famílias brasileiras	Famílias com renda de até 2 SMs (R\$ 830)*	Famílias com renda superior a 25 SMs (R\$ 10.375)
<b>Despesas total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Despesas correntes</b>	<b>92,1</b>	<b>96,9</b>	<b>87,1</b>
Despesas de consumo	81,3	93,9	67,2
Alimentação	16,1	27,8	8,5
Habitação	29,2	37,2	22,8
Aluguel	12,8	17,5	8,8
Serviços e taxas	7,0	8,9	4,5
Mobiliários e artigos do lar	1,8	2,5	1,4
Eletrrodomésticos	2,1	3,2	1,3
Transporte	16,0	9,7	17,7
Urbano	2,2	3,8	0,6
Aquisição de veículos	6,9	2,4	9,4
Assistência à saúde	5,9	5,5	5,6
Remédios	2,8	4,2	1,9
Plano/seguro-saúde	1,7	0,3	2,4
Educação	2,5	0,9	2,9
Outras despesas de consumo	11,7	12,8	9,7
Outras despesas correntes	10,9	3,1	19,9
<b>Aumento do ativo</b>	<b>5,8</b>	<b>2,2</b>	<b>10,5</b>
<b>Diminuição do passivo</b>	<b>2,1</b>	<b>0,9</b>	<b>2,4</b>

\*Inclui famílias sem rendimento.

Notas: 1 – o salário mínimo vigente em janeiro de 2009 era de R\$ 415; e 2- na tabela acima, os totais referentes à habitação, transporte e assistência à saúde não conferem com a soma dos respectivos subtipos de despesa. Na tabela divulgada pelo IBGE (2010) em que consultamos esse dados (Tabela 8 da seção Comentários dos Resultados), só foram apresentados alguns subtipos de despesa selecionados, de forma que os não apresentados explicam tal diferença.

Fonte: IBGE (2010), a partir da POF 2008/2009. Elaboração do autor.

Tendo como foco de análise as famílias situadas na classe de rendimento familiar de até dois salários mínimos, e utilizando como parâmetros de comparação a média brasileira e o estrato de renda mais elevado, da tabela 3.6, observa-se a grande fração despendida pelos estratos mais pobres com as despesas de consumo (93,9% de sua despesa total) e a baixa parcela da despesa destinada ao aumento do ativo e à diminuição de seu passivo. Destaca-se também a fração destinada pelas populações mais pobres às despesas com alimentação (27,8%) e habitação (37,2%), que, juntas, responderam por 65,0% da despesa total dessas famílias em 2008/2009, ao passo que este percentual atingiu 45,3% para a média das famílias brasileiras e apenas 31,3% para as famílias mais abastadas.

Ainda quanto à tabela 3.6, em termos desagregados, além da alimentação, os itens que se destacaram com importante fração da despesa total das famílias mais pobres são os alugueis (17,5%), os serviços e taxas relacionadas à habitação<sup>59</sup> (8,9%), remédios (4,2%) e transporte urbano (3,8%). Já para as famílias mais ricas, comparativamente à média das famílias brasileiras e ao estrato mais pobre, tiveram expressiva participação em sua despesa total os gastos com aquisição de veículos (9,4%), com plano de saúde (2,4%), com educação (2,9%), com outras despesas correntes<sup>60</sup> (19,9%), e também os investimentos que levam ao aumento de seus ativos, ou seja, de seus patrimônios (10,5%).

Em suma, quase toda a renda dos mais pobres foi destinada ao consumo, especialmente daqueles itens mais prementes à sobrevivência, enquanto que os mais ricos conseguiram poupar e ampliar seus investimentos.

Desse modo, verifica-se que entre as necessidades vitais básicas previstas na Constituição Federal de 1988 que deveriam ser satisfeitas com o valor do salário mínimo, à alimentação e à habitação foram consignadas a maior parcela do orçamento das famílias com renda de até dois salários mínimos. Quanto aos itens de despesa saúde e educação, no tocante a essas famílias mais pobres, apesar de também serem financiados por meio da renda obtida, seu acesso depende sobremaneira da oferta de serviços públicos. Já os demais itens mencionados pela Constituição de 1988 - lazer, vestuário, higiene, transporte e

---

<sup>59</sup> Trata-se de despesas com energia elétrica, gás, água e esgoto, telefone etc.

<sup>60</sup> Trata-se de despesas com impostos, contribuições trabalhistas, pensões, doações e mesadas, entre outras.

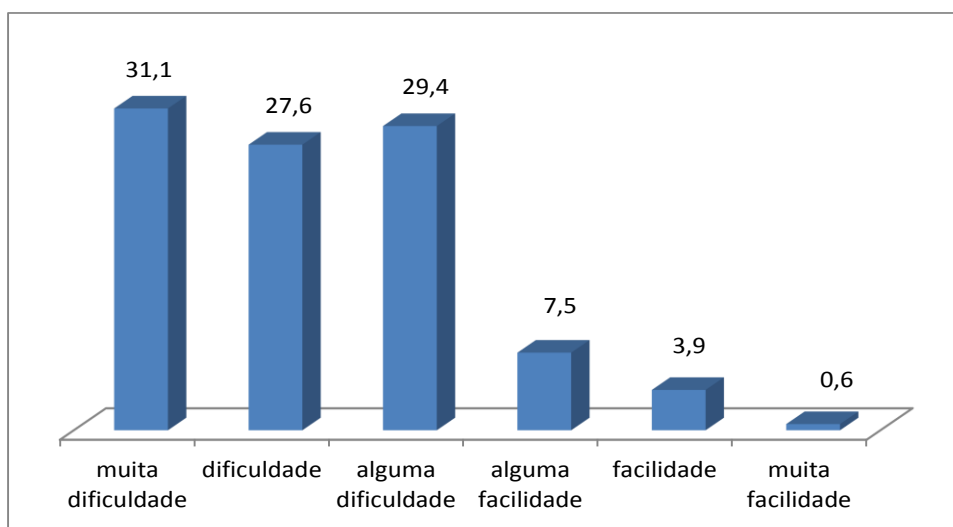
previdência social -, representam, segundo a tabela 3.6, cerca de um quarto da despesa total das famílias com renda de até dois salários mínimos.

Assim, devido ao peso da alimentação e da habitação no orçamento das famílias mais pobres, em face da necessidade de limitarmos o nosso objeto de análise na tese, a investigação sobre a capacidade de o salário mínimo satisfazer as necessidades dos trabalhadores e de suas famílias se restringirá a esses dois itens de despesa.

Por fim, cabe mencionar que a POF 2008/2009 apurou a percepção das famílias com renda de até dois salários mínimos a respeito do grau de dificuldade ou facilidade para chegar ao fim do mês com o rendimento monetário obtido. A partir do gráfico 3.8, observa-se que 88,1% dessas famílias declararam algum grau de dificuldade nesse quesito. Inclusive, entre as seis opções disponíveis para a resposta, a maior parte das famílias (31,1%) informou muita dificuldade para chegar ao fim do mês com o rendimento obtido.

**Gráfico 3.8**

**Graus de dificuldade e de facilidade das famílias com renda de até dois salários mínimos para chegar ao fim do mês com o rendimento monetário obtido – Brasil (2008-2009) – em percentual (%)**



Fonte: IBGE (2010) a partir da POF 2008/2009. Elaboração do autor.

Feita essa breve caracterização, passa-se, primeiro, à análise do acesso à alimentação nas famílias que vivem com um salário mínimo. Posteriormente, o mesmo procedimento será realizado no que tange ao acesso à habitação.

### 3.2. ACESSO À ALIMENTAÇÃO NAS FAMÍLIAS QUE VIVEM COM UM SALÁRIO MÍNIMO

A Lei nº 11.346, de 2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, estabeleceu que a alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, em seu artigo 3º, definiu:

Art. 3. A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Como afirmaram Kepple e Segall-Corrêa (2011), o conceito de segurança alimentar e nutricional definido acima pela lei brasileira é bastante abrangente, por natureza interdisciplinar, envolvendo questões de acesso a alimentos de qualidade, práticas alimentares saudáveis, práticas sustentáveis de produção, cidadania e direitos humanos. A esse respeito, entendemos que a abrangência do conceito brasileiro guarda relação com a complexidade envolvida no tema segurança alimentar e nutricional, o qual, segundo FAO (2014), abrange quatro dimensões: disponibilidade do alimento; acesso ao alimento; utilização do alimento e dos nutrientes; e a estabilidade. Esta última, uma dimensão transversal às demais.

Conforme FAO (2014), para se alcançar a segurança alimentar e nutricional, primeiro é preciso garantir a **disponibilidade** do alimento para toda a população, o que envolve a produção, o comércio internacional, o armazenamento e a distribuição dos alimentos. Além disso, é preciso assegurar o **acesso** à alimentação, que se realiza quando todos têm a capacidade de obtê-la mediante formas socialmente aceitáveis, como a produção para o autoconsumo, a compra, a troca etc. Nessa dimensão do acesso estão envolvidas questões como o preço dos alimentos e de outras necessidades básicas, que com eles competem, além de tudo o mais que afeta os recursos da família, como por exemplo, estar ou não empregado e a magnitude dos salários. Já a dimensão da **utilização** dos alimentos e dos nutrientes, geralmente, é pensada em termos de sua utilização biológica,

que seria influenciada pelas condições de saneamento básico e saúde das pessoas e a segurança microbiológica e química dos alimentos. A **estabilidade** se refere ao elemento temporal das três dimensões anteriores, haja vista que podem ocorrer problemas crônicos, sazonais ou transitórios envolvendo a disponibilidade, o acesso e a utilização dos alimentos.

Dito isso, interessa, para efeitos desta tese, a dimensão do **acesso** aos alimentos. Dessa forma, serão investigadas as condições de segurança alimentar dos domicílios apenas por essa perspectiva da segurança alimentar e nutricional. Essa foi a dimensão pesquisada nos suplementos das Pnads/IBGE realizadas em 2004, 2009 e 2013, cujos resultados subsidiarão a análise sobre o acesso à alimentação nas famílias que vivem com um salário mínimo. Essas três foram as únicas edições anuais da Pnad/IBGE em que ocorreu o levantamento sobre a situação de segurança alimentar das famílias. Nessas três edições da Pnad/IBGE, a metodologia de aferição da situação de segurança ou insegurança alimentar utilizada foi a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA).

A EBIA mensura a “percepção” das famílias em relação ao acesso ao alimento. Assim, serve de base para uma avaliação subjetiva realizada pelas famílias. Trata-se de uma escala psicométrica de acesso aos alimentos. Embora se trate de uma avaliação subjetiva feita pelas famílias, tal avaliação está fundamentada num rol de perguntas (que compõem a EBIA) que refletem as situações vivenciadas por populações atingidas por insegurança alimentar, apontadas em estudos anteriores. Segundo Kepple e Segall-Corrêa (2011, p. 195):

Embora a escala seja a quantificação de um fenômeno inegavelmente subjetivo, a confiabilidade dos resultados obtidos com a escala é alta, basicamente por ser um instrumento cujos conteúdos e conceitos estão fortemente enraizados na experiência de vida com IA<sup>61</sup> ou fome. Além disso, a escala tem sido sujeita a muitos estudos de validação, mostrando-se bastante consistente e com alta capacidade preditiva de SAN<sup>62</sup>, quando suas medidas são comparadas com aquelas resultantes dos indicadores indiretos, tais como consumo alimentar e renda.

O quadro 3.3 apresenta as 14 perguntas constantes da EBIA, feitas às famílias entrevistadas na Pnad/IBGE - 2013, com vistas a verificar as respectivas situações de acesso aos alimentos.

---

<sup>61</sup> As autoras utilizaram as iniciais “IA” para se referirem à insegurança alimentar.

<sup>62</sup> SAN é a sigla de Segurança Alimentar e Nutricional.

### Quadro 3.3

#### Perguntas que compõem a EBIA

1	Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio tiveram a preocupação de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar mais comida?
2	Nos últimos três meses, os alimentos acabaram antes que os moradores desse domicílio tivessem dinheiro para comprar mais comida?
3	Nos últimos três meses, os moradores desse domicílio ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada?
4	Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio comeram apenas alguns alimentos que ainda tinham porque o dinheiro acabou?
5	Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade deixou de fazer alguma refeição porque não havia dinheiro para comprar a comida?
6	Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez, comeu menos do que achou que devia porque não havia dinheiro para comprar comida?
7	Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez, sentiu fome, mas não comeu porque não havia dinheiro para comprar comida?
8	Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez, fez apenas uma refeição ao dia ou ficou um dia inteiro sem comer porque não tinha dinheiro para comprar comida?
9	Nos últimos três meses, algum morador com menos de 18 anos de idade, alguma vez, deixou de ter uma alimentação saudável e variada porque não havia dinheiro para comprar comida?
10	Nos últimos três meses, algum morador com menos de 18 anos de idade, alguma vez, não comeu quantidade suficiente de comida porque não havia dinheiro para comprar comida?
11	Nos últimos três meses, alguma vez, foi diminuída a quantidade de alimentos das refeições de algum morador com menos de 18 anos de idade, porque não havia dinheiro para comprar comida?
12	Nos últimos três meses, alguma vez, algum morador com menos de 18 anos de idade deixou de fazer alguma refeição porque não havia dinheiro para comprar a comida?
13	Nos últimos três meses, alguma vez, algum morador com menos de 18 anos de idade sentiu fome, mas não comeu porque não havia dinheiro para comprar comida?
14	Nos últimos três meses, alguma vez, algum morador com menos de 18 anos de idade fez apenas uma refeição ao dia ou ficou sem comer por um dia inteiro porque não havia dinheiro para comprar comida?

Fonte: IBGE (2014).

A partir das percepções das famílias manifestadas nas respostas às perguntas acima, a EBIA aponta para uma das seguintes situações de segurança ou insegurança alimentar vivenciada nos domicílios, nos moldes do quadro 3.4:

### Quadro 3.4

#### Descrição dos graus de (in)segurança alimentar

Situação de segurança alimentar	Descrição
Segurança alimentar	A família/domicílio tem acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais
Insegurança alimentar leve	Preocupação ou incerteza quanto ao acesso aos alimentos no futuro; qualidade inadequada dos alimentos resultante de estratégias que visam não comprometer a quantidade de alimentos
Insegurança alimentar moderada	Redução quantitativa de alimentos entre os adultos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre os adultos
Insegurança alimentar grave	Redução quantitativa de alimentos entre as crianças e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre as crianças; fome (quando alguém fica o dia inteiro sem comer por falta de dinheiro para comprar alimentos)

Fonte: IBGE (2014).

Tendo como base a análise realizada em Pérez-Escamilla (2005) sobre o primeiro teste psicométrico precursor da EBIA, que visava a compreender a insegurança alimentar entre mulheres pobres residentes no interior do estado de Nova York, desenvolvido por pesquisadores da Universidade de Cornell, pode-se inferir que a elaboração da EBIA reflete a seguinte teoria: o processo de insegurança alimentar se inicia com uma preocupação sobre a capacidade de aquisição do alimento (por exemplo, devido à perda do emprego de algum adulto na família), seguida de uma queda na qualidade da dieta (é o caso de adicionar água ao leite para que ele “renda” mais). Se o problema da insegurança alimentar persiste, a fase seguinte se caracterizaria por uma redução na quantidade de alimentos, primeiro entre os adultos e logo depois entre as crianças. Esta redução é leve no início, mas, se o problema de insegurança alimentar não é solucionado, pode levar à fome, *definida como passar ao menos um dia inteiro sem comer durante o período de referência*, primeiro entre os adultos e eventualmente entre as crianças.

Conforme Pérez-Escamilla e Segall-Corrêa (2008) *apud* IBGE (2014), uma vantagem do uso das escalas psicométricas<sup>63</sup> é que elas medem o fenômeno diretamente a partir da experiência de insegurança alimentar vivenciada e percebida pelas pessoas

<sup>63</sup> Em Kepple e Segall-Corrêa (2011) e Pérez-Escamilla (2005) são feitas análises das vantagens e desvantagens dos diversos métodos de aferição da insegurança alimentar e nutricional.

afetadas. Captam não só a dificuldade de acesso aos alimentos, mas também a dimensão psicossocial da insegurança alimentar. Exemplificando, a preocupação ou incerteza quanto ao acesso à alimentação no futuro pode desencadear o consumo de alimentos baratos com alta densidade calórica, de baixa qualidade nutricional, podendo levar ao sobrepeso e à obesidade. Assim, os resultados da EBIA podem diferir, por exemplo, dos da antropometria<sup>64</sup>, o quais, segundo Segall-Corrêa (2011), devem ser analisados com cautela. Por meio da EBIA, é possível que uma situação de insegurança alimentar leve à obesidade, resultado esse que não seria possível verificar por meio da antropometria. Desse modo, mediante a utilização da EBIA, não há paradoxo entre insegurança alimentar e obesidade.

Como assinalado em FAO (2014), três motivos podem explicar a inexistência desse paradoxo. Primeiro, com recursos limitados para gastar em alimentação, as pessoas fariam escolhas racionais: aumentariam o consumo de alimentos de baixo custo com alta densidade calórica. Frutas e verduras, muitas vezes, seriam os primeiros a serem excluídos da alimentação devido a seu alto custo. Segundo, a ansiedade e o estresse associados à restrição alimentar involuntária e à pobreza poderiam provocar transtornos alimentares caracterizados pelo consumo elevado de alimentos com alta densidade calórica. Terceiro, existiria também ampla evidência de adaptações metabólicas em resposta a longos e recorrentes períodos de jejum durante a vida e até mesmo no período intrauterino. Quando o organismo sofre faltas repetidas de energia alimentar, ocorrem adaptações metabólicas para economizar energia, aumentando dessa forma o risco de excesso de peso e de transtornos metabólicos como a diabetes e a hipertensão arterial. Quem sofre de déficits de energia na infância pode ser mais propenso ao sobrepeso, à obesidade e a doenças crônicas quando adulto (FAO, 2014).

Feitos esses comentários sobre a EBIA, pode-se perceber a estreita relação inversa entre a renda das famílias e as respectivas situações de insegurança alimentar, afirmação essa que pode ser depreendida de vários estudos, tais como os de Hoffmann (2004 e 2009)<sup>65</sup>, Pérez-Escamilla (2005) e FAO (2014). Nesse sentido, partimos do pressuposto de que o processo de valorização real do salário mínimo experimentado, sobretudo, a partir de

---

<sup>64</sup> A antropometria é um método de aferição do estado nutricional a partir da relação entre o peso e a altura das pessoas.

<sup>65</sup> Hoffmann (2004 e 2009) conclui que o principal determinante da condição de (in)segurança alimentar das famílias é a renda domiciliar *per capita*.



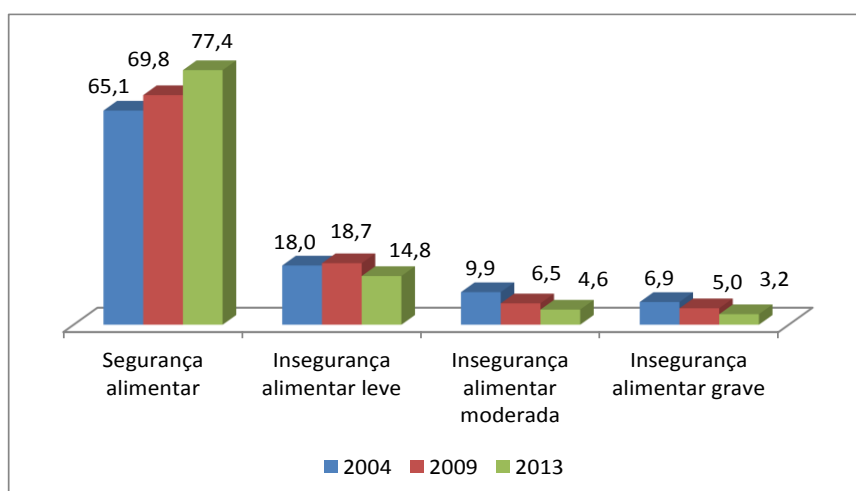
2005 melhorou as condições de segurança alimentar nos domicílios cujos moradores dispõem apenas desse montante para viver.

Dito isso, cabe uma ressalva quanto ao objetivo da tese: aqui não se pretende demonstrar que foi somente o processo de valorização real do salário mínimo que levou à alteração das situações de segurança alimentar das famílias que vivem com esse montante, haja vista que outros fatores ou programas governamentais (como o Programa Nacional de Alimentação Escolar) certamente também contribuíram para modificar as condições de alimentação de muitas dessas famílias. O que se objetiva é verificar, entre 2004 e 2013, o percentual de domicílios com renda de um salário mínimo cujas famílias se defrontaram com situações de restrições quanto ao acesso ao alimento.

Tendo isso em vista, à guisa de contextualização, de acordo com os dados das Pnads/IBGE de 2004, 2009 e 2013, constata-se a elevação da prevalência da situação de segurança alimentar no Brasil como um todo, passando tal prevalência de 65,1% em 2004 para 77,4% em 2013 (ver gráfico 3.9). Em contrapartida, todas as situações de insegurança alimentar (leve, moderada e grave) apresentaram declínio. Essa melhoria do quadro alimentar da população brasileira como um todo nos fornece bons indícios de que a situação de acesso aos alimentos por parte das famílias que vivem com renda domiciliar de um salário mínimo esteja melhorando, na medida em que a insegurança alimentar afeta, sobretudo, as famílias mais pobres.

**Gráfico 3.9**

**Distribuição do total de domicílios brasileiros segundo a situação de segurança alimentar – Brasil – 2004, 2009 e 2013 (em %)**



Fonte: IBGE (2014). Elaboração do autor.

Inicialmente, um dos objetivos da tese era verificar, no âmbito de nosso conjunto de domicílios cuja renda é igual a um salário mínimo, o percentual de famílias que se enquadrava em cada uma das quatro situações de segurança alimentar. No entanto, nos microdados da Pnad/IBGE 2013 não consta mais a variável que nos propiciava essa informação de forma direta<sup>66</sup>. Além disso, a partir de 2009, houve mudança metodológica na EBIA, com a exclusão de uma pergunta que constou da Pnad/IBGE 2004, tornando alguns resultados importantes não diretamente comparáveis. Em face desses obstáculos, preferimos aferir as situações de acesso à alimentação das famílias que vivem com um salário mínimo a partir das respostas a quatro perguntas da EBIA constantes das Pnads/IBGE, procedimento esse que, a nosso ver, já é suficiente, não acarretando prejuízo às nossas análises. Seguem as quatro perguntas da EBIA cujas respostas constituirão o nosso objeto de observação:

- Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio tiveram a preocupação de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar mais comida?
- Nos últimos três meses, os moradores desse domicílio ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada?
- Nos últimos três meses, os alimentos acabaram antes que os moradores desse domicílio tivessem dinheiro para comprar mais comida?
- Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez, fez apenas uma refeição ao dia ou ficou um dia inteiro sem comer porque não tinha dinheiro para comprar comida?

Pelo exposto, um primeiro cenário que se deseja conhecer é se os moradores dos domicílios com renda de um salário mínimo tiveram a **preocupação de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar mais comida (primeira pergunta)**. Como já foi dito, a existência dessa preocupação pode acarretar o consumo de alimentos mais baratos, com alta densidade calórica e baixa qualidade nutricional, podendo levar à insegurança alimentar e nutricional, ao sobrepeso, à obesidade e a outras enfermidades. Quanto aos números, de acordo com o gráfico 3.10, entre os domicílios cujas famílias viviam com um salário mínimo<sup>67</sup>, constata-se expressiva melhoria desse cenário entre 2004 e 2013. Enquanto em 2004, 44,3% dessas famílias manifestaram preocupação de que os alimentos

---

<sup>66</sup> A variável v4623 (Situação de segurança alimentar do domicílio) não consta do arquivo de microdados da Pnad/IBGE-2013.

<sup>67</sup> Conjunto de 3,5 milhões de domicílios em 2013, de acordo com a tabela 3.5.

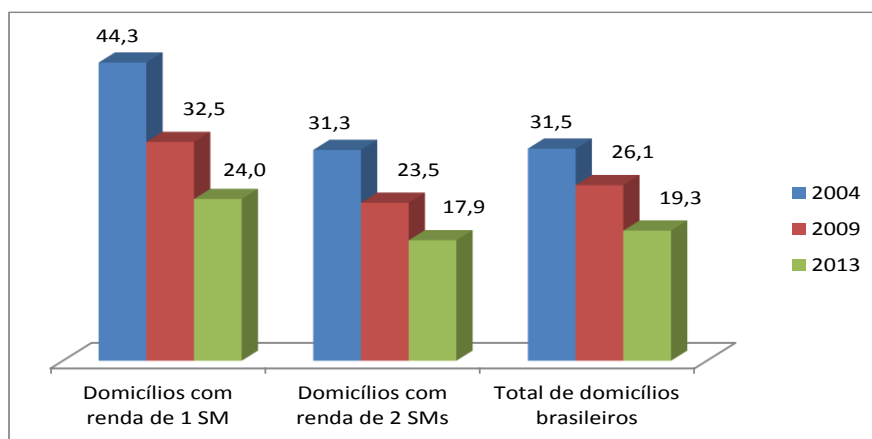
acabassem antes de se poder comprar mais comida, em 2013 esse percentual foi reduzido a 24,0%.

Como é comum o fato de a renda domiciliar ser composta pelos rendimentos de mais de uma pessoa, consideramos proveitoso verificar também a situação daquelas famílias que possuem renda domiciliar igual a dois salários mínimos (por exemplo, renda de R\$ 1.356 em 2013). Entre este grupo<sup>68</sup>, cuja situação é bastante próxima daquela apresentada pela média do conjunto de todos os domicílios brasileiros, o cenário de preocupação com a falta de alimentos também melhorou consideravelmente entre 2004 e 2013, passando de 31,3% em 2004 para 17,9% dos domicílios ao final do período considerado. No que tange ao conjunto total de domicílios do país, o percentual que declarou tal preocupação sofreu queda de 31,5% em 2004 para 19,3% em 2013 (ver gráfico 3.10).

Dessa forma, pode-se dizer que a despeito dos consideráveis avanços nas três faixas de renda observadas, em todas elas ainda era significativo, em 2013, o percentual de famílias (domicílios) que declararam preocupação de que os alimentos acabassem antes de poderem obter mais comida (ver gráfico 3.10).

**Gráfico 3.10**

**Percentual de domicílios em que existiu preocupação de que os alimentos acabassem antes de se poder comprar mais comida, segundo a renda domiciliar – Brasil – 2004, 2009 e 2013**



Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

Em 2013, no conjunto de domicílios com renda de um salário mínimo, a prevalência de preocupação de que os alimentos acabassem antes de se poder comprar mais comida foi maior nos espaços urbanos do que nos rurais, com a exceção do verificado na região Sul.

<sup>68</sup> Conjunto de 2,5 milhões de domicílios em 2013, de acordo com a tabela 3.5.

Entre as regiões, as maiores prevalências de preocupação foram observadas no Norte e no Nordeste, especialmente nas áreas urbanas, sendo a menor constatada na região Sudeste, destacando-se as suas áreas rurais (ver tabela 3.7).

**Tabela 3.7**  
**Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que existiu preocupação de que os alimentos acabassem antes de se poder comprar mais comida, por grandes regiões - Brasil (urbano e rural) - 2013**

Regiões	Urbano	Rural	Total
<b>Brasil</b>	<b>24,7%</b>	<b>21,1%</b>	<b>24,0%</b>
Norte	34,6%	27,7%	33,0%
Nordeste	30,2%	25,6%	29,1%
Sudeste	19,9%	10,1%	18,7%
Sul	21,1%	21,4%	21,2%
Centro-Oeste	20,4%	17,4%	19,8%

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE - 2013. Elaboração do autor.

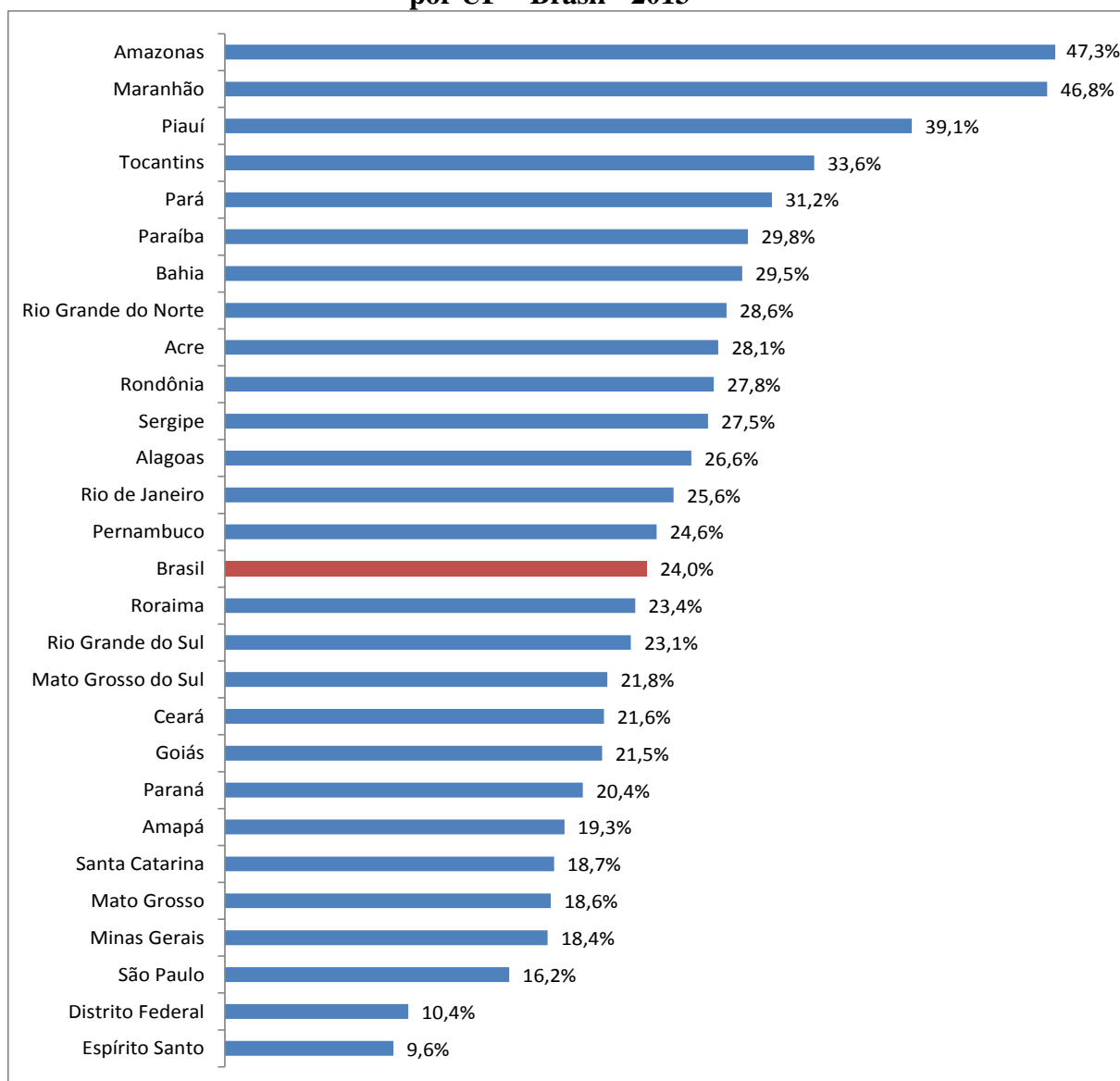
Esses resultados acerca da preocupação de que os alimentos acabassem antes de se poder comprar mais comida, atinentes às grandes regiões, pareceram-nos, em boa medida, surpreendentes, pois acreditávamos que com o mesmo valor nominal – o salário mínimo nacionalmente unificado - as famílias do Norte e do Nordeste tivessem maior facilidade para a aquisição do alimento. Exemplificando, entre as famílias que viviam com um salário mínimo, as residentes nas áreas rurais do Norte e Nordeste demonstraram maior preocupação de falta do alimento do que os moradores das áreas urbanas das outras três regiões. Desse modo, outras variáveis distintas da renda domiciliar podem afetar a preocupação quanto ao acesso ao alimento, como o tamanho da família – que afeta a renda domiciliar “*per capita*” -, a regularidade no recebimento da renda (emprego no setor formal ou informal, trabalhador por conta própria etc), entre outras. Escapa ao objetivo da tese analisar o impacto destas e de outras variáveis na situação alimentar das famílias, visto que o nosso intuito é apenas o de verificar, entre as famílias que viviam com um salário mínimo, a evolução do percentual de domicílios que enfrentaram restrições (ou tiveram preocupação) de acesso à alimentação no período considerado.

Quanto às unidades da federação (UFs), de acordo com o gráfico 3.11, em 2013, entre as famílias que viviam com um salário mínimo, o percentual de domicílios cujos moradores declararam preocupação de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar mais comida foi bem superior à média brasileira em alguns estados das regiões

Norte e Nordeste, como o Amazonas (47,3%), o Maranhão (46,8%) e o Piauí (39,1%). No entanto, existem estados dessas regiões que ficaram abaixo da média do país, como Roraima (23,4%), Amapá (19,3%) e Ceará (21,6%). Já no que concerne aos estados das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, sua grande maioria apresentou resultados que os situaram abaixo da média brasileira - alcançando os percentuais mais baixos no Espírito Santo (9,6%) e no Distrito Federal (10,4%) -, sendo a única exceção o estado do Rio de Janeiro (25,6%).

**Gráfico 3.11**

**Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que existiu preocupação de que os alimentos acabassem antes de se poder comprar mais comida, por UF – Brasil - 2013**

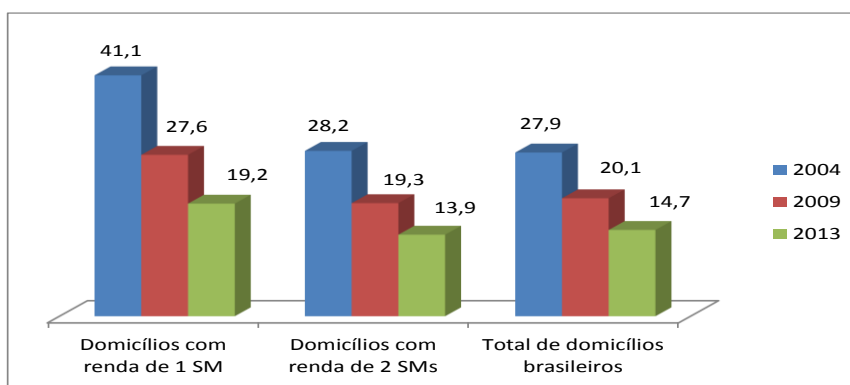


Fonte: Microdados da Pnad/IBGE - 2013. Elaboração do autor.

A segunda pergunta a ser analisada diz respeito à qualidade dos alimentos obtidos. Para tanto, observar-se-á como as famílias responderam à seguinte questão constante da EBIA: “os moradores ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada?” De acordo com o gráfico 3.12, entre 2004 e 2013, verifica-se uma queda acentuada no percentual de domicílios que ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada nos três conjuntos de domicílios considerados. Quanto ao foco de análise da tese, observa-se que, entre as famílias que viviam com um salário mínimo, o percentual de domicílios que vivenciavam essa restrição alimentar qualitativa caiu de 41,1% em 2004 para 19,2% em 2013. Isto fornece fortes indicativos de que a valorização real do salário mínimo experimentada nos últimos anos propiciou melhorias na qualidade dos alimentos presentes em boa parte dos domicílios, haja vista a estreita relação direta entre renda e acesso aos alimentos. Não obstante, entre as famílias que viviam com um salário mínimo em 2013, ainda era significativo o percentual que ficou sem dinheiro para uma alimentação saudável e variada.

**Gráfico 3.12**

**Percentual de domicílios cujos moradores ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada, segundo a renda domiciliar - Brasil (2004, 2009 e 2013)**

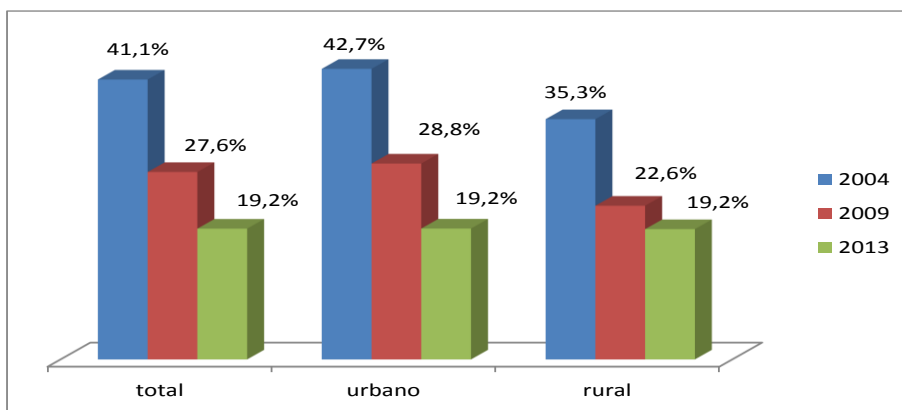


Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração própria.

Quando se considera o conjunto de domicílios que possuíam renda de um salário mínimo de maneira desagregada entre os espaços urbanos e rurais, percebe-se, conforme o gráfico 3.13, uma melhoria do quadro em ambos os espaços entre 2004 e 2013, embora mais acentuada nos urbanos do que nos rurais. Se em 2004, 42,7% desses domicílios, nas áreas urbanas, ficaram sem dinheiro para uma alimentação saudável e variada, nas áreas

rurais tal percentual alcançava 35,3%, sendo que em 2013 essa restrição alimentar passou a atingir o mesmo percentual em ambos os espaços (19,2%).

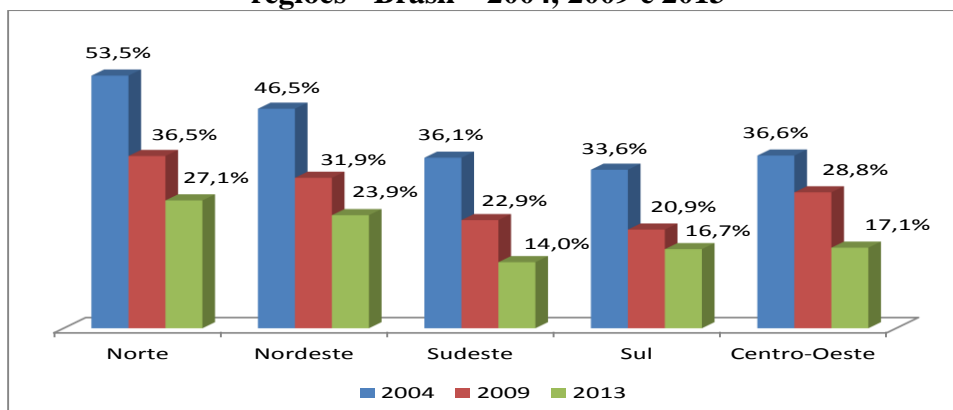
**Gráfico 3.13**  
**Percentual de domicílios com renda igual a um salário mínimo cujos moradores ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada - Brasil (urbano e rural) – 2004, 2009 e 2013**



Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

Em termos de grandes regiões, no âmbito das famílias que viviam com um salário mínimo, a redução no percentual de domicílios que ficaram sem dinheiro para uma alimentação saudável e variada atingiu todas as regiões do país de forma acentuada entre 2004 e 2013. A despeito dessa melhoria na situação alimentar no País, ainda em 2013, existia um percentual significativo de domicílios que vivenciavam essa restrição, sendo esse quadro mais preocupante nas regiões Norte e Nordeste (ver gráfico 3.14).

**Gráfico 3.14**  
**Percentual de domicílios com renda igual a um salário mínimo cujos moradores ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada, segundo grandes regiões - Brasil – 2004, 2009 e 2013**

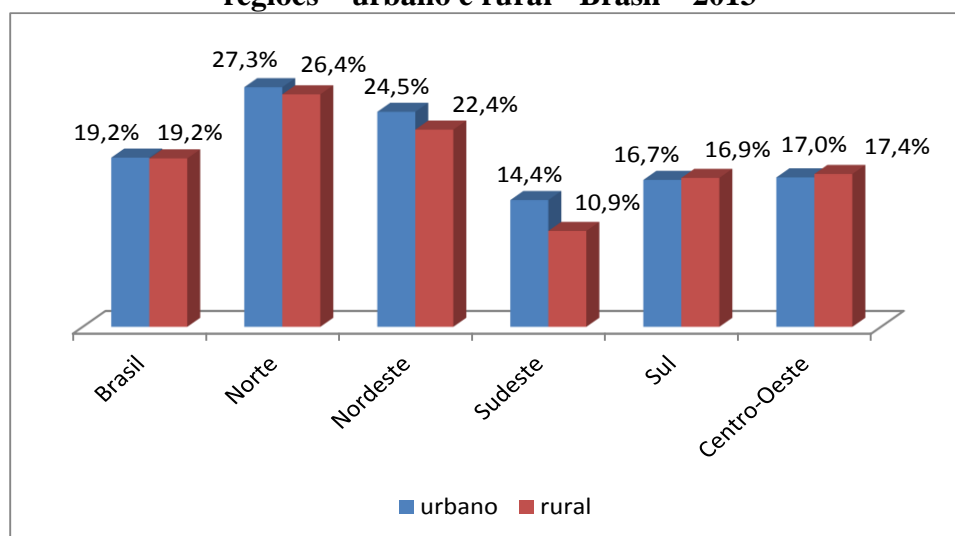


Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

Com relação a 2013, entre as famílias que viviam com um salário mínimo, a partir do gráfico 3.15, não se constata grandes variações no acesso à alimentação saudável e variada no interior das grandes regiões quando estas são observadas pelo ângulo dos espaços urbanos e rurais. O que nos chama a atenção, novamente, é o fato de que, de posse de um mesmo valor nominal de salário mínimo unificado nacionalmente, as famílias do Norte e do Nordeste, tanto do meio urbano quanto do rural, apresentem maior dificuldade de obter uma alimentação saudável e variada do que as residentes nas outras regiões do país.

**Gráfico 3.15**

**Percentual de domicílios com renda igual a um salário mínimo cujos moradores ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada, segundo grandes regiões – urbano e rural - Brasil – 2013**



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE - 2013. Elaboração do autor.

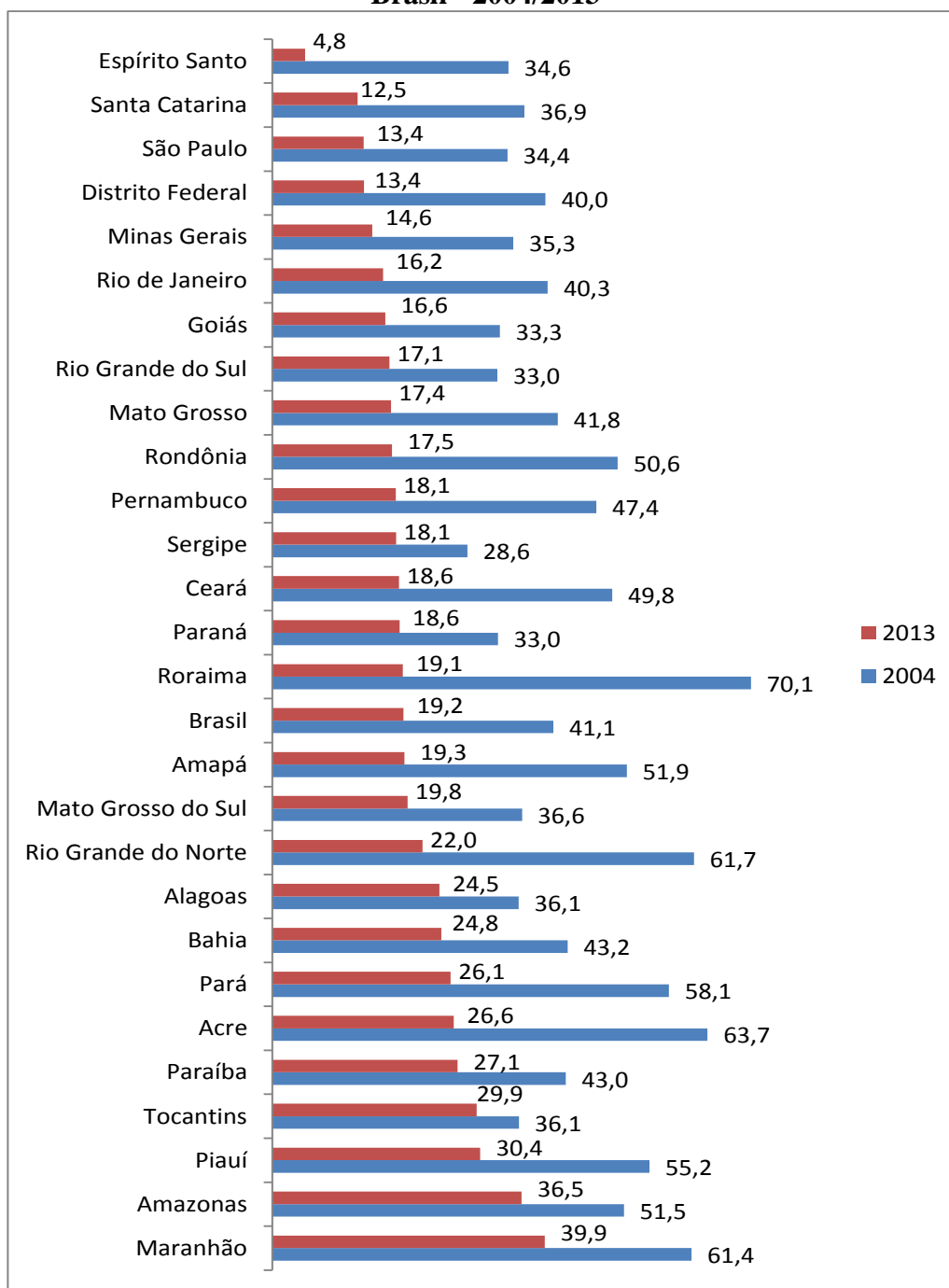
Entre as famílias que viviam com um salário mínimo, a expressiva queda no percentual de domicílios cujos moradores ficaram sem dinheiro para uma alimentação saudável e variada também foi disseminada entre as UFs (ver gráfico 3.16). Todas experimentaram reduções significativas no referido percentual entre 2004 e 2013. Em termos proporcionais, Espírito Santo e Roraima foram os estados que apresentaram os maiores progressos no período considerado, ao passo que esse quadro obteve os menores avanços em Tocantins e no Amazonas. Considerando apenas 2013, o Espírito Santo (4,8%) deteve o menor percentual de domicílios que vivenciaram esse tipo de restrição alimentar.



No outro extremo, no Maranhão, quase 40% das famílias que viviam com o salário mínimo ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada em 2013.

**Gráfico 3.16**

**Percentual de domicílios com renda igual a um salário mínimo cujos moradores ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada, segundo as UFs - Brasil - 2004/2013**

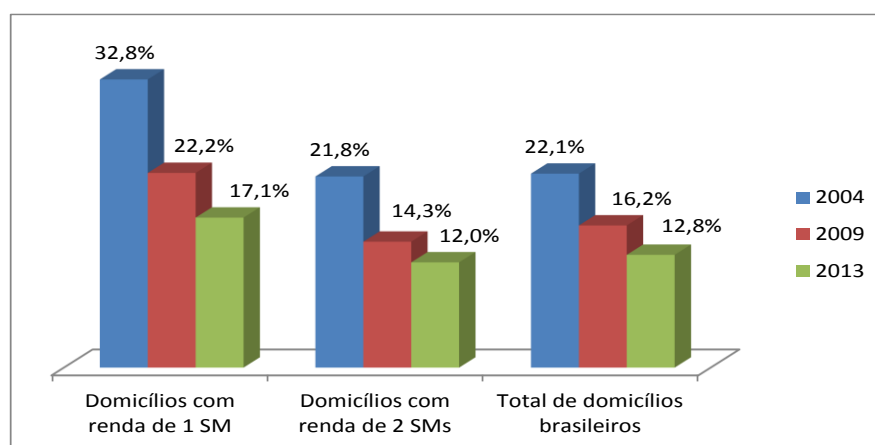


Fonte: Microdados da Pnad/IBGE - 2013. Elaboração do autor.

A terceira pergunta da EBIA a ser observada indaga **se os alimentos acabaram antes que os moradores do domicílio tivessem dinheiro para comprar mais comida**. A partir do gráfico 3.17, verifica-se que entre as famílias com renda de um salário mínimo, no período de 2004 a 2013, houve acentuada redução no percentual de domicílios onde os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida, passando tal percentual de 32,8% em 2004 para 17,1% em 2013. Essa redução também foi expressiva no subconjunto de famílias que possuíam renda domiciliar igual a dois salários mínimos e no conjunto de domicílios brasileiros como um todo. Apesar da melhoria desse quadro, em 2013, ainda era significativo o percentual de famílias afetadas por essa restrição no acesso aos alimentos, especialmente no que se refere às famílias situadas na menor faixa de renda.

**Gráfico 3.17**

**Percentual de domicílios em que os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida, segundo a renda domiciliar – Brasil (2004, 2009 e 2013)**

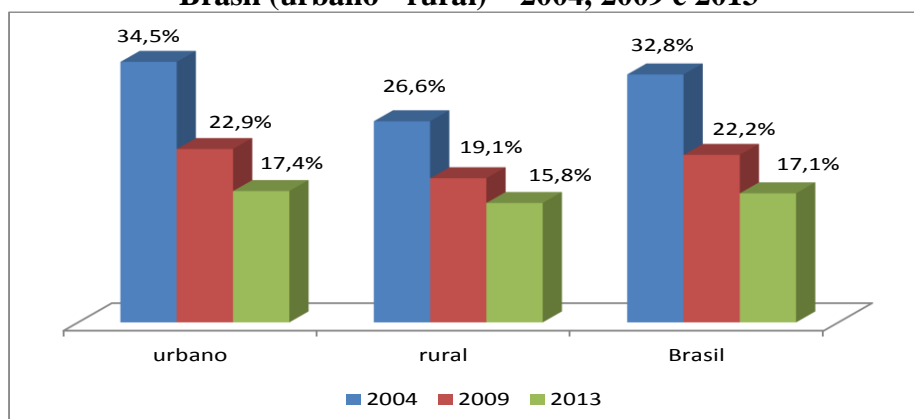


Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

Entre as famílias com renda domiciliar de um salário mínimo, no período de 2004 a 2013, a queda no percentual de domicílios em que os alimentos acabaram antes que se tivesse dinheiro para comprar mais comida foi expressiva tanto nos espaços urbanos quanto nos rurais (ver gráfico 3.18). A esse respeito, constata-se que o problema em 2013 era levemente mais grave nas áreas urbanas do que nas rurais, embora, no período considerado, os avanços tenham sido mais intensos entre os primeiros.

**Gráfico 3.18**

**Percentual de domicílios com renda igual a um salário mínimo em que os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida – Brasil (urbano - rural) – 2004, 2009 e 2013**

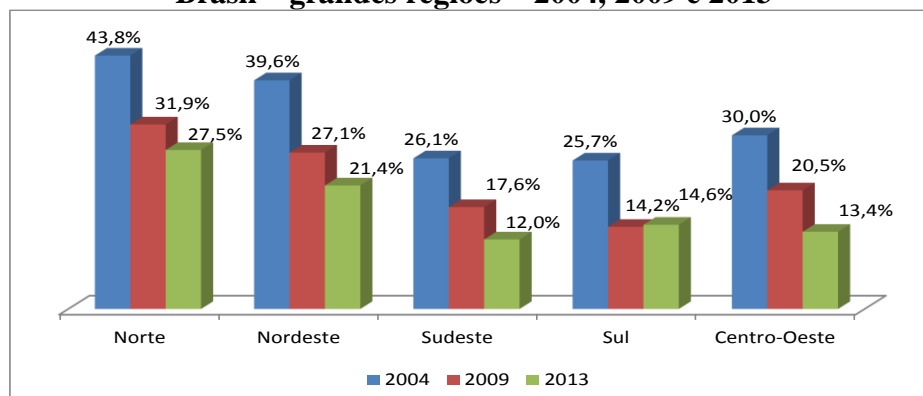


Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração própria.

Entre as famílias que viviam com um salário mínimo, entre 2004 e 2013, a queda acentuada no percentual de domicílios em que os alimentos acabaram sem que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida foi disseminada por todas as grandes regiões do país (ver gráfico 3.19). Apesar dos avanços, em 2013, ainda era expressiva a fração dos domicílios afetados por esse problema, principalmente, nas regiões Norte (27,5%) e Nordeste (21,4%). Chama a atenção também que, na região Sul, entre 2009 e 2013, ocorreu um retrocesso nesse quadro, constituindo a única exceção na trajetória de redução do percentual de domicílios afetados por essa restrição de acesso aos alimentos em todo o período considerado.

**Gráfico 3.19**

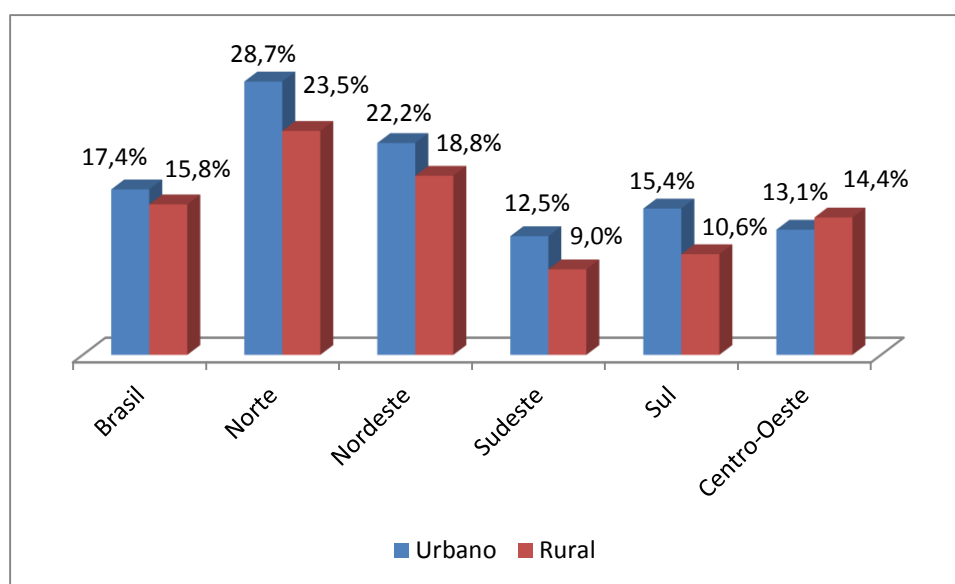
**Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida – Brasil – grandes regiões – 2004, 2009 e 2013**



Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

Considerando apenas 2013, constata-se que, nos domicílios com renda de um salário mínimo, a situação em que os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida foi mais grave nas áreas urbanas da região Norte, embora nas áreas rurais da referida região também ocorresse forte incidência dessa restrição alimentar. A situação nordestina aparece como o segundo quadro mais preocupante. Nas demais regiões, todos os percentuais estão abaixo da média brasileira, tanto nas áreas urbanas quanto nas rurais. Aqui, mais uma vez, para a nossa surpresa, com o mesmo valor nominal do salário mínimo, as famílias das regiões Norte e Nordeste, inclusive nos espaços rurais, apresentaram maior dificuldade de acesso ao alimento do que as das regiões do Centro-Sul, mesmo em suas áreas urbanas (ver gráfico 3.20).

**Gráfico 3.20**  
**Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida – Brasil – grandes regiões – urbano e rural - 2013**



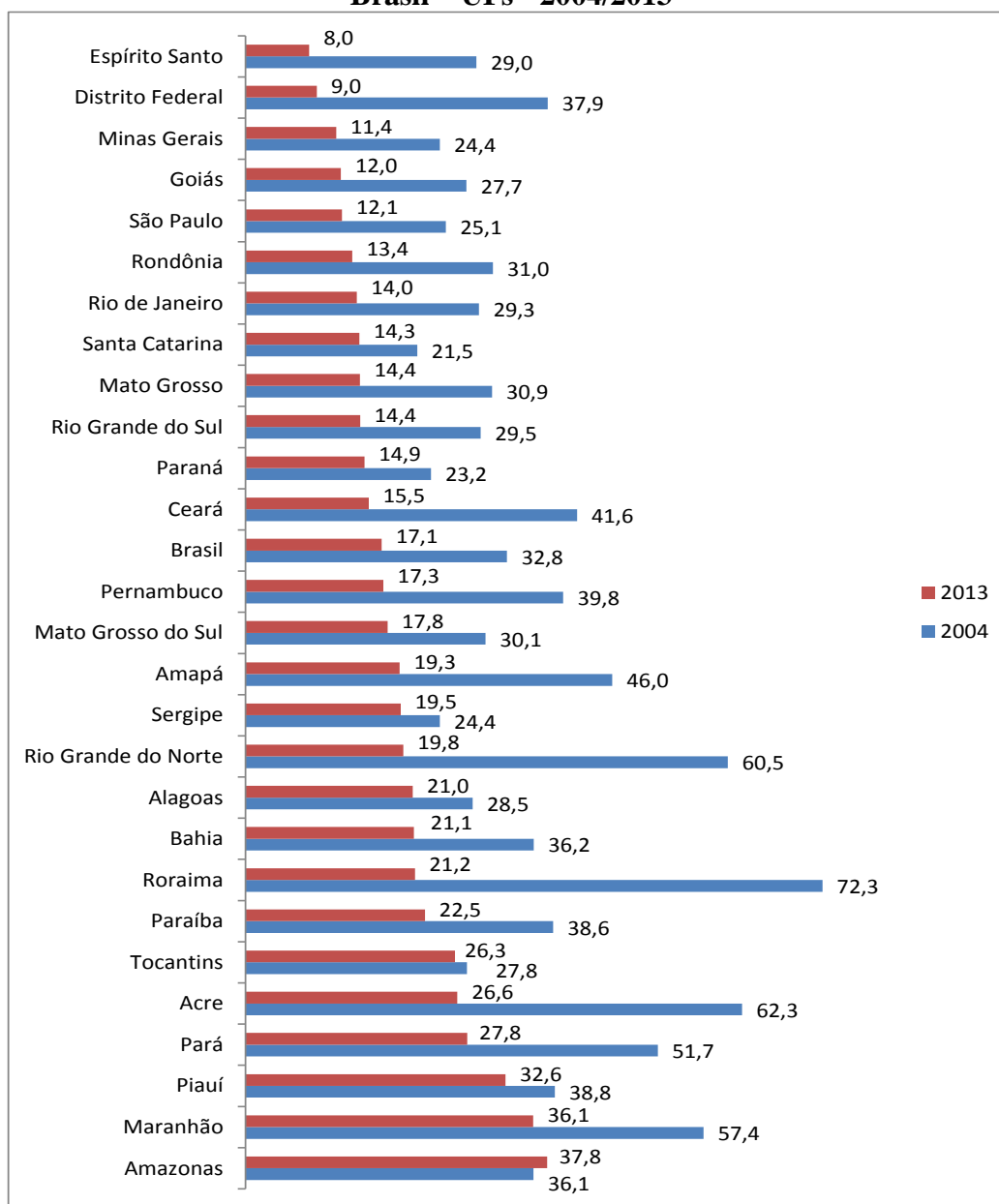
Fonte: Microdados da Pnad/IBGE (2013). Elaboração do autor.

No âmbito das famílias que viviam com um salário mínimo, no tocante às UFs, Espírito Santo e Distrito Federal apresentaram, em 2013, os menores percentuais de domicílios em que os alimentos acabaram antes que se tivesse dinheiro para comprar mais comida (ver gráfico 3.21). Na outra extremidade, figuraram Amazonas e Maranhão. No Amazonas, inclusive, houve piora desse quadro entre 2004 e 2013, sendo o único estado

que experimentou retrocesso nessa matéria no período analisado. As UFs que, proporcionalmente, vivenciaram os maiores avanços entre 2004 e 2013 foram, além de Espírito Santo e Distrito Federal, os estados de Roraima e Rio Grande do Norte, ao passo que os menores progressos foram observados em Tocantins e Piauí (além do já mencionado retrocesso do Amazonas).

**Gráfico 3.21**

**Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida – Brasil – UFs - 2004/2013**



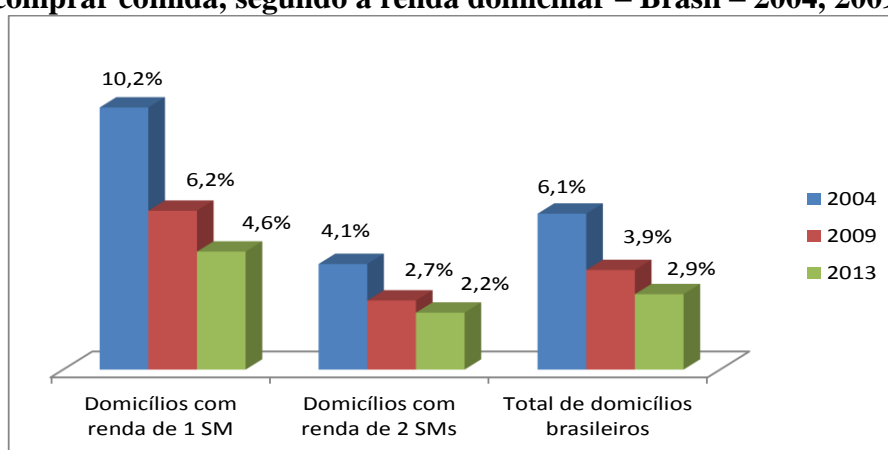
Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

Por fim, nesta seção, serão verificadas as respostas a mais uma pergunta da EBIA, a qual está relacionada com a fome. A esse respeito, como já foi assinalado nesta seção, tendo como base Pérez-Escamilla (2005), a fome pode ser *definida como passar ao menos um dia inteiro sem comer durante o período de referência*. Tendo isso em vista, vale a análise dos resultados relativos à seguinte pergunta: **“algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez, fez uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida?”**

De acordo com o gráfico 3.22, entre 2004 e 2013, percebe-se considerável redução no percentual de domicílios em que algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez<sup>69</sup>, fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida. A melhoria desse quadro ocorreu de forma expressiva nas três faixas de renda apresentadas no referido gráfico, sendo a situação mais grave, como era de se esperar, na faixa cujas famílias possuíam renda domiciliar igual a um salário mínimo. Nesta última, em 2013, apesar dos importantes avanços ocorridos durante a década, em 4,6% dos domicílios algum morador de 18 anos ou mais de idade ainda era afligido por essa grave restrição alimentar.

**Gráfico 3.22**

**Percentual de domicílios em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida, segundo a renda domiciliar – Brasil – 2004, 2009 e 2013**



Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

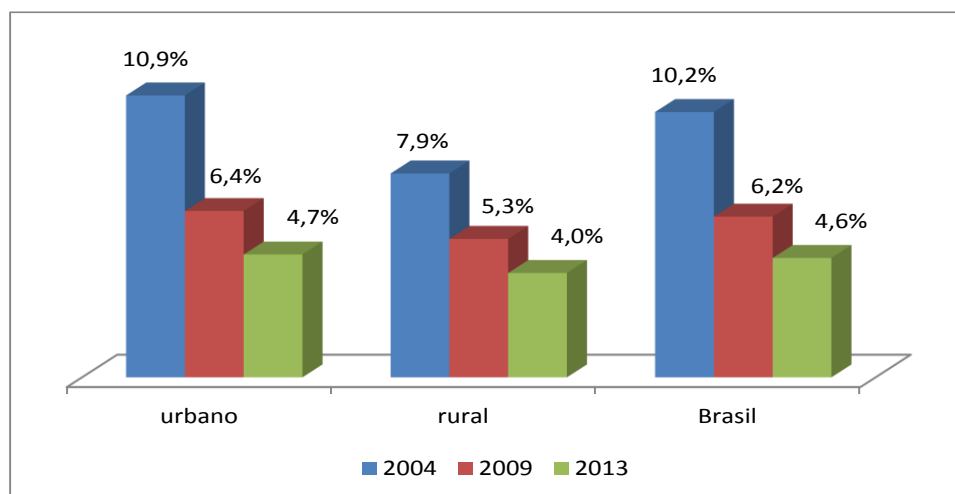
Entre as famílias que viviam com um salário mínimo, conforme o gráfico 3.23, constata-se que o percentual de domicílios em que algum morador de 18 anos ou mais de

<sup>69</sup> Durante o período pesquisado, que compreende os últimos três meses anteriores à entrevista da Pnad/IBGE.

idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida era mais elevado nas áreas urbanas do que nas rurais. No entanto, na década considerada, os avanços nesse quadro foram mais intensos nas áreas urbanas, haja vista que, entre 2004 e 2013, o percentual de domicílios que eram acometidos por essa restrição alimentar foi reduzido de 10,9% para 4,7% nessas áreas, ao passo que nas rurais essa queda foi menos pronunciada.

**Gráfico 3.23**

**Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida - Brasil (urbano - rural) 2004, 2009 e 2013**

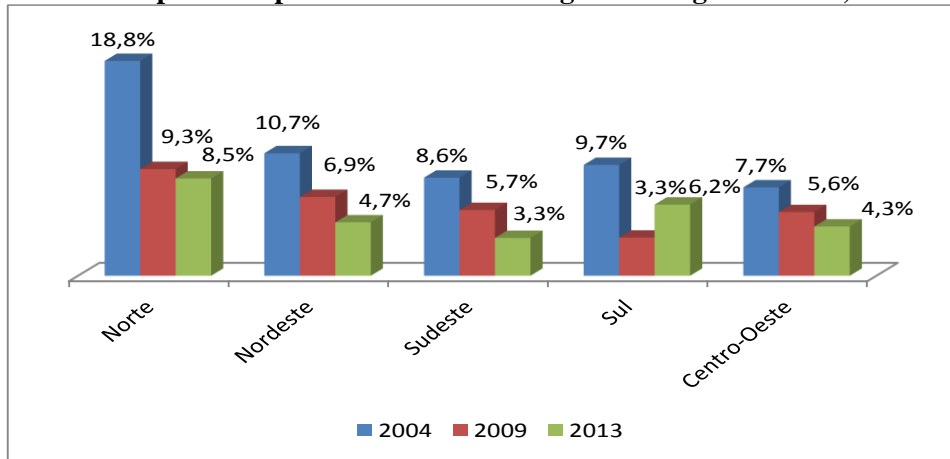


Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

No que se refere às grandes regiões, entre as famílias que viviam com um salário mínimo, verifica-se, a partir do gráfico 3.24, que a redução no percentual de domicílios onde algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida ocorreu de forma generalizada no período considerado. Porém, chama a atenção que na região Sul houve um significativo retrocesso nesse quadro entre 2009 e 2013, uma vez que o referido percentual de domicílios foi elevado de 3,3% em 2009 para 6,2% em 2013. Quanto a esse último ano, observa-se que tal restrição no acesso ao alimento era mais grave na região Norte, onde, a despeito do importante progresso experimentado na década, ainda afetava 8,5% desse conjunto de famílias. Por outro lado, era menos preocupante no Sudeste, onde esse percentual se situava em 3,3%.

**Gráfico 3.24**

**Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida - Brasil – grandes regiões – 2004, 2009 e 2013**

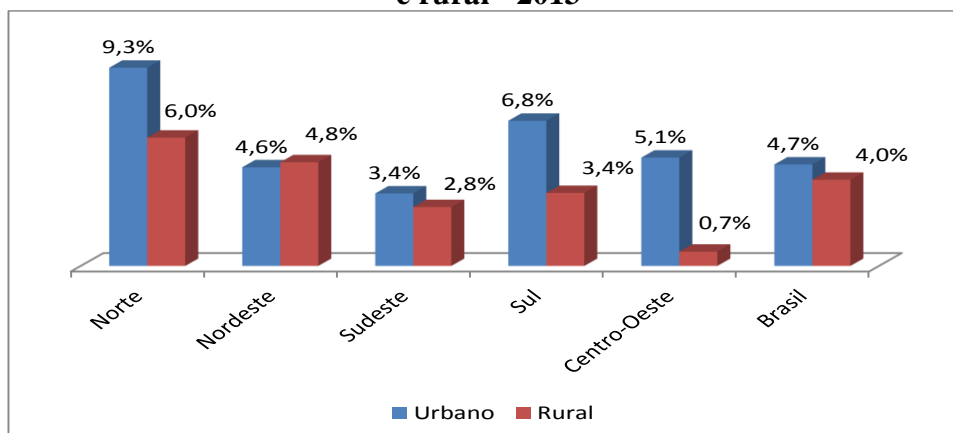


Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

Considerando apenas 2013, conforme o gráfico 3.25, verifica-se que, entre os domicílios com renda de um salário mínimo, o maior percentual de domicílios em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida se refere às áreas urbanas das regiões Norte (9,3%) e Sul (6,8%), ambas com percentual bastante superior à média geral brasileira de 2013 (4,6%). Por outro lado, a melhor situação foi vivenciada nas áreas rurais do Centro-Oeste (0,7%) e do Sudeste (2,8%).

**Gráfico 3.25**

**Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida - Brasil – grandes regiões – urbano e rural - 2013**



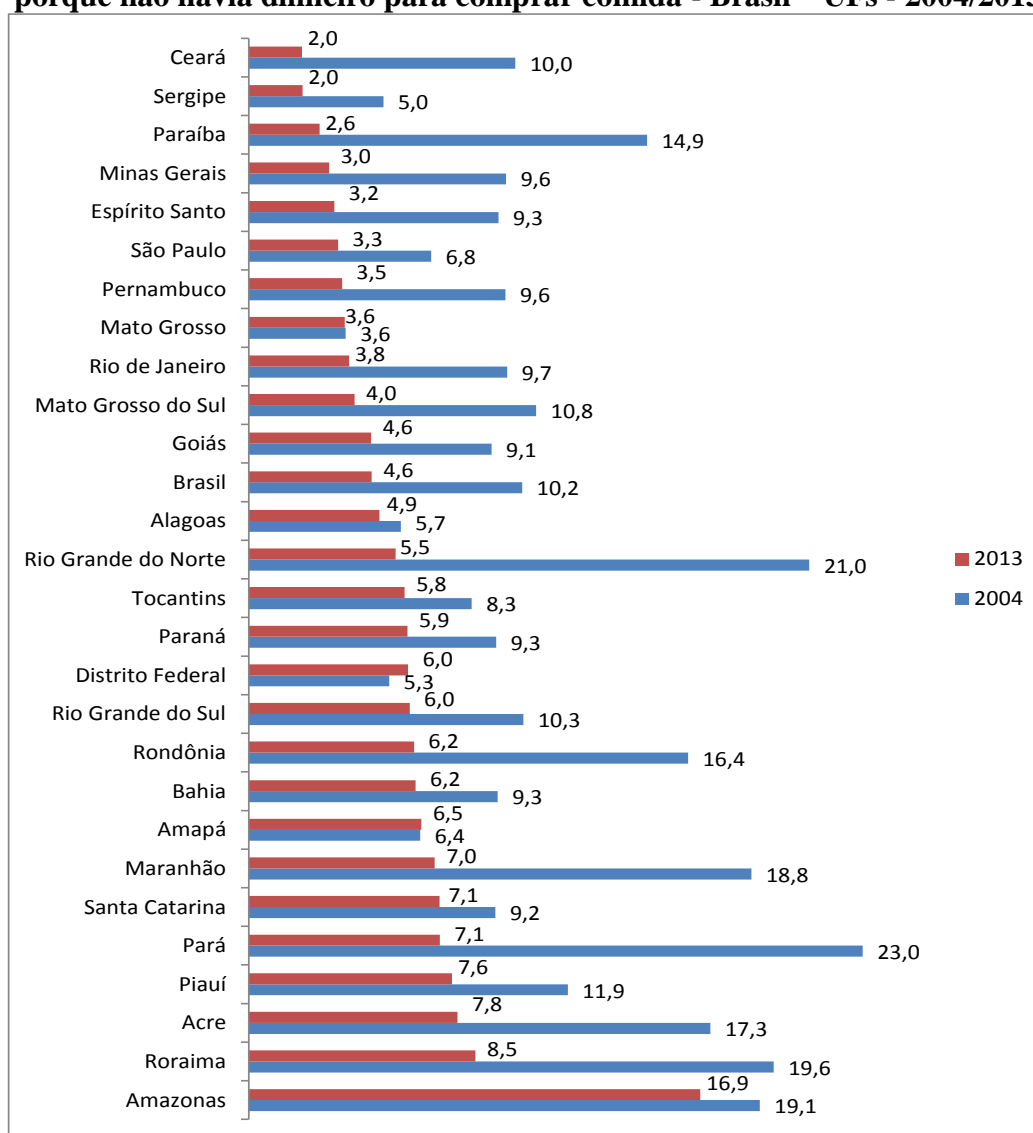
Fonte: Microdados da Pnad/IBGE - 2013. Elaboração do autor.



Quanto às UFs, em 2013, no conjunto das famílias que viviam com um salário mínimo, os menores percentuais de domicílios em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida foram observados no Ceará, em Sergipe e na Paraíba (ver gráfico 3.26). No outro extremo, os piores cenários foram verificados no Amazonas, Roraima e Acre. Entre 2004 e 2013, a grande maioria das UFs apresentou melhora nesse quadro, sendo os maiores progressos observados na Paraíba, no Ceará e no Rio Grande do Norte. Por outro lado, nesse mesmo período, Distrito Federal e Amapá retrocederam.

**Gráfico 3.26**

**Percentual de domicílios com renda de um salário mínimo, em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida - Brasil – UFs - 2004/2013**



Fonte: Microdados das Pnads/IBGE (2004 e 2013). Elaboração do autor

Em síntese, no que concerne aos dados do país como um todo, pode-se afirmar que o cenário de acesso ao alimento por parte das famílias que viviam com um salário mínimo melhorou entre 2004 e 2013, haja vista que, entre esses anos, no âmbito dessas famílias:

- o percentual de domicílios cujos moradores tinham preocupação de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar mais comida passou de 44,3% para 24,0%;
- o percentual de domicílios cujas famílias ficaram sem dinheiro para uma alimentação saudável e variada caiu de 41,1% para 19,2%;
- o percentual de domicílios em que os alimentos acabaram antes de que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida foi reduzido de 32,8% para 17,1%; e
- o percentual de domicílios em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição no dia ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida passou de 10,2% para 4,6%.

Em termos espaciais, constatou-se que, entre as famílias que viviam com um salário mínimo, os moradores das áreas urbanas apresentaram um quadro de maior dificuldade de acesso ao alimento do que os das áreas rurais, exceto no que se refere à alimentação saudável e variada, onde não foram observadas diferenças entre as duas áreas.

Entre as grandes regiões, no que se refere a 2013, pareceu-nos surpreendente o fato de as famílias do Norte e do Nordeste, tanto das áreas urbanas quanto das rurais, dispendo de um mesmo valor nominal de salário mínimo unificado nacionalmente, terem apresentado maior dificuldade de acesso ao alimento do que as famílias residentes no Centro-Sul. Acreditávamos, antes de verificarmos os números, que, com o mesmo valor nominal, as populações do Norte e do Nordeste tivessem mais facilidade para o acesso ao alimento do que suas equivalentes no Centro-Sul do país, mas os dados mostraram o contrário. Sobre este ponto, podem ser levantadas algumas hipóteses explicativas que podem ser objeto de estudos posteriores: famílias maiores no Norte e Nordeste, com a decorrente menor renda domiciliar *per capita*; maior incidência de trabalho informal nessas regiões; maior dificuldade quanto à oferta de alimentos etc.

### 3.3 ACESSO À HABITAÇÃO NAS FAMÍLIAS QUE VIVEM COM UM SALÁRIO MÍNIMO

Para a análise da trajetória, entre 2004 e 2013, do acesso à habitação por parte das famílias que vivem com um salário mínimo, serão abordados alguns aspectos relacionados ao conceito de “necessidades habitacionais”, tal como definido pela Fundação João Pinheiro. De acordo com esse conceito, as necessidades habitacionais são determinadas por dois fatores distintos: o déficit habitacional e a inadequação de moradias. Na realidade, pelos motivos que serão expostos mais a frente, nossa análise se restringirá ao déficit habitacional. Adicionalmente, ao final desta seção, serão investigadas as situações de acesso a alguns bens duráveis “essenciais” que, em larga medida, também determinam as condições de habitação: fogão, geladeira e televisão em cores. A falta de acesso a esses bens, em geral, diz muito se as famílias estão vivendo com dignidade, haja vista o padrão de vida alcançado pela sociedade contemporânea.

A respeito do conceito de “necessidades habitacionais”, consoante Azevedo e Araújo (2007, p. 242), “a metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro tornou-se referência nacional nessa última década. É adotada pelo governo federal, pela maioria dos governos estaduais, por governos municipais, redes acadêmicas nacionais, universidades, centros de pesquisas e entidades profissionais”. Tendo isso em vista, sempre que houver referência ao déficit habitacional ou à inadequação de domicílios, ter-se-á em mente a referida metodologia, que será explicitada abaixo.

Nesse sentido, conforme Brasil (2011), entende-se como déficit habitacional a noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação. Por sua vez, o conceito de inadequação de domicílios reflete problemas na qualidade de vida dos moradores: as habitações inadequadas não proporcionam condições desejáveis de habitação, o que não implica, contudo, necessidade de construção de novas unidades.

Assim, nos moldes da metodologia da Fundação João Pinheiro, o déficit habitacional é constituído por quatro componentes: 1º) habitações precárias; 2º) coabitação familiar; 3º) ônus excessivo com aluguel em domicílios urbanos; e 4º) adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados. É importante esclarecer que, para efeito do cálculo do

déficit habitacional, deve-se afastar a dupla contagem, haja vista que determinado domicílio pode se enquadrar em mais de um componente do déficit. Para tanto, no cálculo de cada componente ou subcomponente, devem ser deduzidos aqueles domicílios que já foram computados anteriormente.

Por sua vez, são considerados inadequados os domicílios urbanos<sup>70</sup> com: i) carência de infraestrutura (caracterizada por quatro serviços básicos: iluminação elétrica; abastecimento de água com canalização interna; rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica; e coleta de lixo regular pelo menos duas vezes por semana); ii) adensamento excessivo de moradores em domicílios próprios; iii) problemas na regularização fundiária (quanto ao título de propriedade do terreno); iv) cobertura inadequada dos domicílios; v) ausência de banheiro exclusivo; e vi) alto grau de depreciação do domicílio.

Dito isso, para a análise da situação de acesso à moradia pelas famílias que vivem com um salário mínimo (sempre que possível, também será verificada a situação habitacional das famílias que vivem com dois salários mínimos), serão observados os números relativos aos **componentes** do déficit habitacional - os quais, **em sua grande maioria**, são passíveis de serem observados entre 2004 e 2013 -, bem como será calculado **o próprio indicador “déficit habitacional”** para esses dois conjuntos de famílias (a partir de 2007). Cabe esclarecer que a atual metodologia de aferição do déficit habitacional teve início em 2007, resultante de aprimoramento propiciado pela introdução de uma nova pergunta na Pnad/IBGE naquele ano<sup>71</sup> e de um novo tratamento conferido à questão do adensamento excessivo de moradores nos domicílios<sup>72</sup>, de forma que os resultados obtidos a partir de 2007 não são comparáveis diretamente com os observados em períodos anteriores, que seguiam outra metodologia. Ou seja, será calculada a trajetória da maioria dos componentes do déficit a partir de 2004 e o próprio indicador “déficit habitacional” a

---

<sup>70</sup> Segundo a metodologia adotada pela Fundação João Pinheiro, o conceito de inadequação de domicílios só se aplica às moradias localizadas nos espaços urbanos (BRASIL 2011).

<sup>71</sup> Anteriormente a 2007, todas as famílias conviventes que coabitavam um mesmo domicílio eram consideradas componentes do déficit habitacional. A partir de 2007, a Pnad/IBGE introduziu a pergunta se a família convivente tinha intenção de se mudar e constituir um novo domicílio. Com base nessa nova informação, a partir daquele ano, somente as famílias conviventes que declararam intenção de se mudar passaram a ser consideradas componentes do déficit habitacional (BRASIL, 2011).

<sup>72</sup> Até 2006, todos os domicílios que apresentavam adensamento excessivo de moradores eram classificados como domicílios inadequados. A partir de 2007, os domicílios alugados com adensamento excessivo de moradores passaram a compor o déficit habitacional. O adensamento excessivo em domicílios próprios continuou sendo considerado como uma situação de inadequação de domicílios.

partir de 2007. Ressalta-se que esses cálculos, consoante a metodologia da Fundação João Pinheiro, têm como base as informações captadas pelas Pnads/IBGE.

Como já foi dito acima, nesta tese não serão analisadas as situações de “inadequação de domicílios”, seja pela necessidade de se limitar o objeto de investigação, seja devido ao fato de que as providências que poderiam corrigir alguns tipos dessas inadequações dependerem não somente do valor do salário mínimo, mas, sobretudo, da expansão de outras políticas públicas, em especial, as de infraestrutura social e urbana e a de regularização do título de propriedade do terreno. Ademais, o conceito de inadequação de domicílios só se aplica às áreas urbanas.

Passando à análise dos componentes do déficit habitacional, antes de focar a observação naquelas famílias que vivem com um salário mínimo, consideramos pertinente, como contextualização, apresentar um quadro geral com a trajetória do déficit habitacional referente ao total de famílias brasileiras entre 2007 e 2012. A partir da tabela 3.8, verifica-se que, nesse período, esse déficit foi reduzido tanto em termos absolutos quanto relativos. Se em 2007 o déficit era de 6,1 milhões de moradias (10,8% do total de domicílios), em 2012 esse número foi reduzido para 5,8 milhões (9,1%). Constata-se também que a queda se deveu ao comportamento declinante de todos os componentes e subcomponentes do déficit, com a exceção do ônus excessivo com aluguel nos domicílios urbanos (situação em que as famílias com rendimento de até três salários mínimos comprometem 30% ou mais de sua renda com o pagamento de aluguel). Desta sorte, há indícios de que o déficit habitacional das famílias que vivem com um salário mínimo também tenha sofrido queda entre 2007 e 2012, haja vista que o déficit atinge com maior intensidade as famílias mais pobres, como nos informam, por exemplo, Brasil (2011) e IPEA (2013, b). E foi isto o que ocorreu, como será observado no decorrer desta seção.

**Tabela 3.8**  
**Déficit Habitacional Brasileiro - 2007 - 2012**

Especificação	Ano				
	2007	2008	2009	2011	2012
<b>Déficit Total Absoluto</b>	<b>6.102.414</b>	<b>5.686.703</b>	<b>6.143.226</b>	<b>5.889.357</b>	<b>5.792.508</b>
Relativo	10,8	9,8	10,4	9,5	9,1
Total de Domicílios	56.338.622	58.180.644	59.252.675	62.116.819	63.766.688
<b>COMPONENTES</b>					
<b>Habitação Precária</b>	<b>1.264.414</b>	<b>1.158.801</b>	<b>1.088.634</b>	<b>1.187.903</b>	<b>883.777</b>
<i>Improvisados</i>	<i>109.421</i>	<i>101.100</i>	<i>69.432</i>	<i>130.905</i>	<i>85.550</i>
<i>Rústicos</i>	<i>1.154.993</i>	<i>1.057.701</i>	<i>1.019.202</i>	<i>1.056.998</i>	<i>798.227</i>
<b>Coabitação Familiar</b>	<b>2.481.128</b>	<b>2.211.276</b>	<b>2.511.541</b>	<b>1.916.716</b>	<b>1.865.457</b>
<i>Cômodos</i>	<i>200.094</i>	<i>175.366</i>	<i>216.924</i>	<i>221.546</i>	<i>170.926</i>
<i>Famílias Conviventes</i>	<i>2.281.034</i>	<i>2.035.910</i>	<i>2.294.617</i>	<i>1.695.170</i>	<i>1.694.531</i>
<b>Ônus Excessivo com Aluguel</b>	<b>1.965.981</b>	<b>1.928.236</b>	<b>2.143.415</b>	<b>2.388.316</b>	<b>2.660.348</b>
<b>Adensamento Excessivo</b>	<b>390.891</b>	<b>388.390</b>	<b>399.636</b>	<b>396.422</b>	<b>382.926</b>

Nota: os números de 2012 foram os últimos que conseguimos encontrar para o déficit habitacional brasileiro calculado pela Fundação João Pinheiro.

Fonte: Fundação João Pinheiro (2014, p. 16). Números calculados por essa Fundação a partir dos dados das Pnads/IBGE.

Quanto aos componentes do déficit habitacional, o primeiro a ser investigado diz respeito às “habitações precárias”. Este componente é formado por dois subcomponentes: domicílios particulares “improvisados” (ou simplesmente domicílios improvisados) e domicílios “rústicos”.

Segundo Fundação João Pinheiro (2014), os domicílios improvisados englobam todos os locais e imóveis sem fins residenciais e lugares que servem como moradia alternativa (imóveis comerciais, embaixo de pontes e viadutos, carcaças de carros abandonados, barcos, cavernas, entre outros), o que indica a carência de novas unidades domiciliares. Em 2013, de acordo com os microdados da Pnad/IBGE, os domicílios improvisados somavam 128 mil unidades em todo o país (0,2% do total de domicílios), de um total de 65,3 milhões de domicílios. No entanto, conforme Brasil (2011), sabe-se que a Pnad/IBGE subestima o subcomponente domicílios improvisados em razão de limitações para captá-los decorrentes da sua amostra.

Feitos esses comentários, no que se refere à trajetória, entre 2004 e 2013, do número de domicílios improvisados referentes às famílias com renda domiciliar de um e de dois

salários mínimos, a partir da tabela 3.9, observa-se o diminuto quantitativo desse tipo de domicílio nas respectivas faixas de renda. Verifica-se também que o número de domicílios improvisados aumentou ao longo do tempo nas duas faixas de renda consideradas, o que contribuiu para elevar o déficit habitacional no âmbito desses dois conjuntos de famílias. Dado o pequeno vulto desse subcomponente, posteriormente à apresentação da tabela 3.9, a análise será direcionada diretamente para os domicílios rústicos.

**Tabela 3.9**

**Domicílios improvisados e outros tipos de domicílios, segundo as famílias com renda domiciliar de um e de dois salários mínimos (SMs) - Brasil (2004 – 2013)**

	Famílias com renda de 1 SM					Famílias com renda de 2 SMs				
	Domicílios particulares permanentes	Domicílios improvisados	Domicílios coletivos	Total de domicílios	% de domicílios improvisados em relação aos domicílios particulares permanentes	Domicílios particulares permanentes	Domicílios improvisados	Domicílios coletivos	Total de domicílios	% de domicílios improvisados em relação aos domicílios particulares permanentes
2004	2.449.855	2.449	2.394	2.454.698	0,10%	1.520.323	506	347	1.521.176	0,03%
2005	3.383.892	2.892	2.925	3.389.709	0,09%	2.787.673	4.113	5.521	2.797.307	0,15%
2006	2.930.576	4.754	3.733	2.939.063	0,16%	2.339.385	2.159	2.592	2.344.136	0,09%
2007	3.213.961	7.666	1.937	3.223.564	0,24%	1.789.069	321	1.225	1.790.615	0,02%
2008	3.038.384	6.798	4.057	3.049.239	0,22%	1.975.288	2.097	223	1.977.608	0,11%
2009	3.142.497	4.629	1.829	3.148.955	0,15%	2.021.361	1.172		2.022.533	0,06%
2011	3.287.044	14.872	7.239	3.309.155	0,45%	2.303.436	2.701	1.672	2.307.809	0,12%
2012	3.653.932	6.249	10.365	3.670.546	0,17%	2.582.920	2.023	487	2.585.430	0,08%
2013	3.461.838	9.318	5.781	3.476.937	0,27%	2.542.222	1.140		2.543.362	0,04%

Nota: a tabela não apresenta os dados relativos a 2010 porque nesse ano não ocorreu a Pnad/IBGE, mas sim o Censo Demográfico do IBGE.

Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

Passando ao próximo subcomponente das habitações precárias, consoante Fundação João Pinheiro (2014), os domicílios rústicos são aqueles sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada. Em outros termos, nos critérios das Pnads/IBGE, são aqueles domicílios cujo material predominante na construção das paredes externas do prédio é de taipa não revestida, madeira aproveitada, palha ou outro material. Assim, em decorrência das suas condições de insalubridade, esse tipo de edificação proporciona desconforto e traz risco de contaminação por doenças. Quanto à trajetória quantitativa desse subcomponente entre 2004 e 2013, de acordo com a tabela 3.10, constata-se a queda do número de domicílios rústicos entre as famílias com renda domiciliar de um e de dois salários

mínimos, tanto em termos relativos quanto absolutos, o que contribuiu para a redução do déficit habitacional nesses dois conjuntos de famílias<sup>73</sup>. No tocante ao conjunto com renda domiciliar de um salário mínimo, em 2004, de um total de 2,4 milhões de domicílios habitados por essas famílias, 125,3 mil eram rústicos (5,11%). Já em 2013, de um total de 3,5 milhões de domicílios, 81,2 mil eram rústicos (2,35%). Além disso, pode-se observar a maior incidência absoluta e relativa de domicílios rústicos entre as famílias que vivem com um salário mínimo do que entre as situadas na faixa de renda superior, indicando que, quanto maior a renda, menor a incidência desse tipo de domicílio.

**Tabela 3.10**  
**Domicílios rústicos e total de domicílios, referentes às famílias com renda domiciliar de um e de dois salários mínimos (SMs) - Brasil (2004 – 2013)**

	Famílias com renda de 1 SM			Famílias com renda de 2 SMs		
	Total de domicílios*	Total de domicílios rústicos	% de domicílios rústicos	Total de domicílios*	Total de domicílios rústicos	% de domicílios rústicos
2004	2.449.855	125.308	5,11%	1.520.323	43.077	2,83%
2005	3.383.892	131.572	3,89%	2.787.673	55.533	1,99%
2006	2.930.576	111.069	3,79%	2.339.385	34.070	1,46%
2007	3.213.961	125.513	3,91%	1.789.069	34.990	1,96%
2008	3.038.384	101.385	3,34%	1.975.288	39.815	2,02%
2009	3.142.497	98.281	3,13%	2.021.361	39.310	1,94%
2011	3.287.044	103.977	3,16%	2.303.436	48.988	2,13%
2012	3.653.932	77.056	2,11%	2.582.920	31.188	1,21%
2013	3.461.838	81.258	2,35%	2.542.222	38.186	1,50%

\* Domicílios particulares permanentes. Não considera domicílios improvisados nem domicílios coletivos.  
Nota: a tabela não apresenta os dados relativos a 2010 porque nesse ano não ocorreu a Pnad/IBGE, mas sim o Censo Demográfico do IBGE.  
Fonte: Microdados das Pnads / IBGE. Elaboração do autor.

Entre as famílias com renda domiciliar de um salário mínimo, constata-se, a partir da tabela 3.11, a maior presença de domicílios rústicos nas áreas rurais do que nas urbanas, até mesmo em termos absolutos. Entre essas famílias, os domicílios rústicos representavam 8,08% (52,5 mil) das moradias no meio rural e apenas 1,02% (28,8 mil) no meio urbano. Esse diferencial na presença de domicílios rústicos entre as duas áreas é explicado, sobretudo, pelo uso mais costumeiro da taipa não revestida nas paredes externas das moradias das áreas rurais.

<sup>73</sup> Para a aferição dos números referentes aos domicílios rústicos utilizamos a variável v0203 da Pnad/IBGE.



**Tabela 3.11**

**Domicílios rústicos e total de domicílios, referentes às famílias com renda de um salário mínimo – Brasil (urbano e rural) – 2013**

<b>Domicílios</b>	<b>urbano</b>	<b>rural</b>	<b>Brasil</b>
<b>Domicílios rústicos</b>	<b>28.765</b>	<b>52.493</b>	<b>81.258</b>
Taipa não revestida	10.254	42.770	53.024
Madeira aproveitada	13.275	4.629	17.904
Palha	932	1.423	2.355
Outro material	4.304	3.671	7.975
<b>Domicílios não rústicos</b>	<b>2.783.256</b>	<b>597.324</b>	<b>3.380.580</b>
Alvenaria	2.623.038	517.223	3.140.261
Madeira aparelhada	160.218	80.101	240.319
<b>Total de domicílios</b>	<b>2.812.021</b>	<b>649.817</b>	<b>3.461.838</b>
<b>% de domicílios rústicos</b>	<b>1,02%</b>	<b>8,08%</b>	<b>2,35%</b>

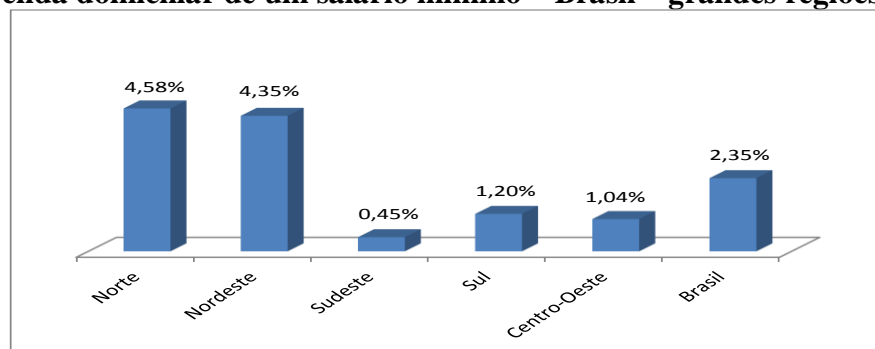
Nota: o total de domicílios se refere aos domicílios particulares permanentes.

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE - 2013. Elaboração do autor.

Concernente às grandes regiões do Brasil, em 2013, a partir do gráfico 3.27, verifica-se, entre as famílias que viviam com um salário mínimo, maior incidência relativa<sup>74</sup> de domicílios rústicos nas regiões Norte e Nordeste. Tendo como base a Pnad/IBGE-2013, constatou-se que isso decorre da maior utilização de madeira aproveitada nos domicílios da região Norte e da taipa não revestida na região Nordeste.

**Gráfico 3.27**

**Percentual de domicílios rústicos entre o total de domicílios, no conjunto de famílias com renda domiciliar de um salário mínimo – Brasil – grandes regiões – 2013**



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE - 2013. Elaboração do autor.

O segundo componente do déficit habitacional diz respeito à coabitação familiar. Este também é dividido em dois subcomponentes: i) os cômodos; e ii) as famílias

<sup>74</sup> Entre as famílias que viviam com um salário mínimo em 2013, a incidência de domicílios rústicos nas regiões Norte e Nordeste também era maior em termos absolutos. Segundo os microdados da Pnad/IBGE-2013, dos 81,3 mil domicílios rústicos do país que abrigavam essas famílias, 55,9 mil (68,7%) eram localizados no Nordeste e 12,5 mil (15,4%) na região Norte. Os 15,8% restantes eram distribuídos em menores percentuais entre as outras três regiões.

conviventes secundárias que desejam se mudar e constituir novo domicílio. Quanto aos cômodos, segundo a Fundação João Pinheiro (2014), esse tipo de domicílio foi incluído no déficit habitacional porque ele mascara a situação real de coabitação, uma vez que os domicílios são formalmente distintos (o cômodo é considerado um domicílio). Conforme o glossário da Pnad/IBGE<sup>75</sup>, os cômodos são domicílios particulares permanentes que ocupam “um ou mais cômodos de uma casa de cômodos, cortiço, cabeça de porco etc”.

Nas estatísticas que serão apresentadas a seguir a respeito dos cômodos<sup>76</sup>, foram deduzidos os já computados anteriormente como domicílios rústicos. O objetivo é evitar a dupla contagem para efeito da soma dos componentes do déficit habitacional. Tendo isso em vista, por meio da tabela 3.12, observa-se que a presença de cômodos é mais frequente na faixa de renda mais baixa (famílias com um salário mínimo). Verifica-se que nos dois conjuntos de famílias houve queda em termos absolutos e relativos no número de cômodos entre 2004 e 2013, o que contribuiu para a redução do déficit habitacional. No âmbito das famílias que viviam com um salário mínimo, o percentual de cômodos entre o total de domicílios declinou de 0,98% em 2004 para 0,5% em 2013.

**Tabela 3.12**

**Cômodos e total de domicílios referentes às famílias com renda domiciliar de um e de dois salários mínimos (SMs) - Brasil (2004 – 2013)**

	Famílias com renda de 1 SM			Famílias com renda de 2 SMs		
	Total de domicílios*	Cômodos	% de cômodos	Total de domicílios*	Cômodos	% de cômodos
2004	2.449.855	23.891	0,98%	1.520.323	5.173	0,34%
2005	3.383.892	32.314	0,95%	2.787.673	12.606	0,45%
2006	2.930.576	21.431	0,73%	2.339.385	3.525	0,15%
2007	3.213.961	31.035	0,97%	1.789.069	5.272	0,29%
2008	3.038.384	25.080	0,83%	1.975.288	6.327	0,32%
2009	3.142.497	31.635	1,01%	2.021.361	5.027	0,25%
2011	3.287.044	23.368	0,71%	2.303.436	6.196	0,27%
2012	3.653.932	24.229	0,66%	2.582.920	4.587	0,18%
2013	3.461.838	17.186	0,50%	2.542.222	3.277	0,13%

\* Domicílios particulares permanentes.

Nota: não foram computados os cômodos rústicos, os quais já foram incluídos nos números referentes aos domicílios rústicos.

Fonte: Microdados das Pnads / IBGE. Elaboração do autor.

<sup>75</sup> Disponível em

[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/glossario\\_PNAD.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/glossario_PNAD.pdf). Acesso em 21/09/2015.

<sup>76</sup> Para a obtenção do número de cômodos utilizamos a variável v0202 das Pnads/IBGE.

Devido ao relativamente baixo peso dos “cômodos” no déficit habitacional, passa-se a analisar o outro subcomponente da coabitação familiar: as famílias conviventes secundárias que desejam se mudar e constituir novo domicílio. De acordo com Brasil (2011), as famílias conviventes secundárias são constituídas por, no mínimo, duas pessoas ligadas por laço de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência, e que residem no mesmo domicílio com outra família denominada principal. Apenas aquelas que têm intenção de se mudar e constituir domicílio exclusivo são consideradas déficit habitacional. Anteriormente a 2007, todas as famílias conviventes secundárias eram consideradas déficit habitacional. A partir daquele ano, foi introduzida uma nova pergunta<sup>77</sup> na Pnad/IBGE, propiciando aferir, dentre as famílias conviventes secundárias, aquelas que desejavam constituir domicílio exclusivo. Dessa maneira, a metodologia do déficit habitacional foi alterada de forma significativa a partir de 2007, não permitindo comparações diretas com os resultados dos anos anteriores. Assim, para a apuração desse subcomponente, será tomado 2007 como ponto de partida.

Conforme a tabela 3.13, constata-se, primeiramente, que o número de famílias conviventes secundárias que desejam se mudar e constituir um novo domicílio é bem maior entre as famílias que vivem com um salário mínimo do que entre as famílias que vivem com dois salários mínimos, tanto em termos absolutos quanto proporcionalmente<sup>78</sup>. Isto indica que, quanto menor a renda familiar, maior a chance de a família ser obrigada a coabitar um domicílio de forma indesejada. Além disso, observa-se que, entre 2007 e 2013, caiu significativamente o percentual de famílias conviventes secundárias que desejavam constituir domicílio exclusivo, em ambos os conjuntos de famílias. Desta sorte, conclui-se que este subcomponente também contribuiu para a redução do déficit habitacional no período em tela.

---

<sup>77</sup> A variável v0410 das Pnads/IBGE apura se a pessoa de referência da família convivente secundária tem intenção de se mudar e constituir um novo domicílio.

<sup>78</sup> Para o cálculo desse componente do déficit habitacional foram utilizadas as variáveis v0403 e v0410 das Pnads/IBGE. Essas variáveis constam do arquivo de “pessoas” e não de “domicílios”

**Tabela 3.13**  
**Total de domicílios e número de famílias conviventes secundárias com intenção de se mudar e constituir novo domicílio, por faixa de renda “familiar”\*\* – Brasil – 2007 – 2013**

	Renda familiar de 1 SM			Renda familiar de 2 SMs		
	Total de domicílios**	Famílias conviventes secundárias que desejam constituir novo domicílio	(%) Famílias conviventes secundárias que desejam constituir novo domicílio	Total de domicílios**	Famílias conviventes secundárias que desejam constituir novo domicílio	(%) Famílias conviventes secundárias que desejam constituir novo domicílio
2007	3.213.961	172.730	5,37%	1.789.069	24.019	1,34%
2008	3.038.384	146.171	4,81%	1.975.288	28.197	1,43%
2009	3.142.497	181.455	5,77%	2.021.361	25.779	1,28%
2011	3.287.044	119.062	3,62%	2.303.436	25.395	1,10%
2012	3.653.932	125.426	3,43%	2.582.920	27.070	1,05%
2013	3.461.838	107.463	3,10%	2.542.222	22.688	0,89%

\* Para a construção dessa tabela, consideramos a renda “familiar” e não a “domiciliar”. Esse procedimento se deve ao fato de estarmos tratando especificamente de famílias que coabitam um mesmo domicílio. Ou seja, no caso de famílias conviventes, um domicílio pode ter mais de uma renda familiar. Para efeito da análise da suficiência do salário mínimo, importa saber se ele é capaz de atender as necessidades da família. Neste caso, a utilização da renda familiar foi possível porque o levantamento das famílias conviventes é feito no arquivo de “pessoas” das Pnads/IBGE, o qual contém a variável que apura a renda familiar. Ao contrário, no arquivo de “domicílios” da Pnad/IBGE (que baseou a grande maioria da análise quantitativa desse capítulo), não existe a variável que afere a renda “familiar”, mas somente a que apura a renda “domiciliar”.

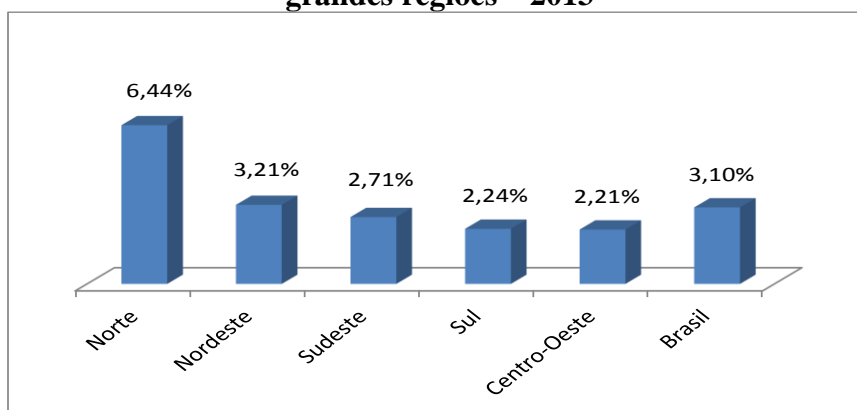
\*\* Domicílios particulares permanentes.

Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

Entre o total de famílias que viviam com um salário mínimo em 2013, o percentual de famílias conviventes secundárias que desejavam se mudar e constituir um novo domicílio não variou de forma tão expressiva entre as áreas urbanas e rurais. Conforme a Pnad/IBGE 2013, esses percentuais foram de 3,33% para as áreas urbanas e 2,12% para as rurais, situando-se a média geral do país em 3,10%. Quanto às grandes regiões, as diferenças também não foram tão significativas, exceto para o caso da região Norte, cujo percentual se situou bastante acima da média nacional, como pode ser verificado no gráfico 3.28.

**Gráfico 3.28**

**Percentual de famílias conviventes secundárias que desejam se mudar e constituir um novo domicílio, entre as famílias com renda familiar de um salário mínimo – Brasil – grandes regiões – 2013**



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2013. Elaboração do autor.

O terceiro componente do déficit habitacional é o ônus excessivo com aluguel “urbano”. Segundo Brasil (2011, p. 20), ele “corresponde ao número de famílias urbanas com renda familiar de até três salários mínimos que moram em casa ou apartamento (domicílios urbanos duráveis) e que despendem 30% ou mais de sua renda com aluguel”. Ou seja, neste cômputo, não entram as famílias residentes em áreas rurais, nem em cômodos, nem em domicílios rústicos ou improvisados (a metodologia de cálculo está detalhada na nota da tabela 3.14).

Conforme Brasil (2011), o patamar de 30% de comprometimento da renda familiar foi definido com base em parâmetro tradicional do antigo Banco Nacional da Habitação (BNH), ainda hoje seguido pela Caixa Econômica Federal, que considera esta percentagem o máximo tolerável de gasto direto no financiamento habitacional.

O ônus excessivo com aluguel é uma importante ameaça às populações mais pobres no que tange ao acesso à moradia. Sobre a relação entre esse componente do déficit habitacional e a questão do “movimento dos sem casa” e similares, o excerto abaixo, retirado de Brasil (2011), é ilustrativo:

Há ainda a experiência dos “movimentos dos sem casa” e similares. Eles mostram que a maioria de seus membros são pessoas que pagam aluguel excessivamente alto relativamente à renda familiar. A maior preocupação dessas famílias é não ter condição de continuar a pagar o aluguel e sofrer uma forte queda na qualidade da habitação. Nesse caso, passariam a depender de cômodos cedidos provisoriamente por parentes e amigos ou seriam obrigados a buscar refúgios nas favelas, seja alugando nas mais bem localizadas – que possuem serviços de consumo coletivo (água, luz, maior acessibilidade, escolas públicas, entre outros) – seja ocupando ou tomando posse de terrenos nas periferias

distantes das grandes metrópoles, com poucos serviços públicos e normalmente grande dificuldade de acesso. (BRASIL, 2011, p. 21).

No tocante ao número de domicílios em áreas urbanas com ônus excessivo com aluguel, a partir da tabela 3.14, verifica-se que tal situação é mais frequente entre as famílias que vivem com um salário mínimo do que entre aquelas que vivem com dois salários mínimos. Observa-se também que, entre as famílias que vivem com um salário mínimo, houve aumento no número de domicílios com ônus excessivo com aluguel entre 2004 e 2013, tanto em termos absolutos quanto relativos. Dessa maneira, entre essas famílias, esse componente contribuiu para a elevação do déficit habitacional no período. Ressalta-se que, como já apresentado anteriormente, este foi o único componente do déficit habitacional que sofreu elevação entre 2007 e 2012 para o conjunto total de domicílios brasileiros, transformando-se no componente de maior peso na determinação do déficit. No entanto, especificamente no subconjunto das famílias que vivem com dois salários mínimos, houve redução no percentual de domicílios com ônus excessivo com aluguel entre 2004 e 2013.

**Tabela 3.14**

**Domicílios em situação de ônus excessivo com aluguel urbano nas famílias com renda domiciliar de um e de dois salários mínimos (SMs) - Brasil (2004 – 2013)**

	Famílias com renda de 1 SM			Famílias com renda de 2 SMs		
	Total de domicílios*	Domicílios em situação de ônus excessivo com aluguel	(%) de domicílios em situação de ônus excessivo com aluguel	Total de domicílios*	Domicílios em situação de ônus excessivo com aluguel	(%) de domicílios em situação de ônus excessivo com aluguel
2004	2.449.855	159.821	6,52%	1.520.323	44.040	2,90%
2005	3.383.892	259.587	7,67%	2.787.673	158.591	5,69%
2006	2.930.576	189.172	6,46%	2.339.385	87.776	3,75%
2007	3.213.961	196.669	6,12%	1.789.069	38.549	2,15%
2008	3.038.384	227.587	7,49%	1.975.288	47.022	2,38%
2009	3.142.497	259.825	8,27%	2.021.361	47.336	2,34%
2011	3.287.044	246.506	7,50%	2.303.436	42.627	1,85%
2012	3.653.932	338.792	9,27%	2.582.920	57.466	2,22%
2013	3.461.838	257.191	7,43%	2.542.222	45.220	1,78%

\* Domicílios particulares permanentes.

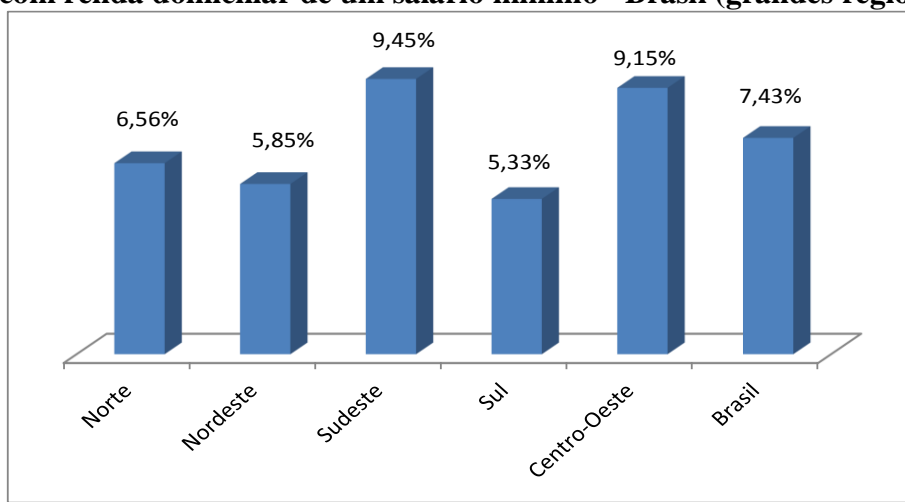
Nota: para a apuração do número de domicílios em situação de ônus excessivo com aluguel urbano foram feitos os seguintes procedimentos de seleção: 1) domicílios com renda domiciliar igual a um ou dois salários mínimos (a depender da faixa de renda); 2) domicílios urbanos somados com os domicílios rurais de extensão urbana (mesmo procedimento adotado em Brasil (2011)); 3) domicílios alugados; 4) apenas casas e apartamentos (exclusive cômodos); 5) apenas casas feitas com alvenaria e madeira aparelhada (exclusive domicílios rústicos); 6) exclusão daqueles que não declararam o valor do aluguel; 7) aferição dos domicílios em que o valor do aluguel era igual ou maior que 30% de um ou de dois salários mínimos (a depender da faixa de renda).

Fonte: Microdados das Pnads / IBGE. Elaboração do autor.

Em termos espaciais, o ônus excessivo com o pagamento de aluguel é um indicador calculado apenas para as áreas urbanas. No que concerne às grandes regiões, observa-se, a partir do gráfico 3.29, que, em 2013, entre as famílias que viviam com um salário mínimo, este era um problema que afligia com maior intensidade as populações urbanas das regiões Sudeste e Centro-Oeste.

**Gráfico 3.29**

**Percentual de domicílios com ônus excessivo com aluguel urbano no âmbito das famílias com renda domiciliar de um salário mínimo - Brasil (grandes regiões) – 2013**



Nota: no total foram considerados os domicílios particulares permanentes.

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE - 2013. Elaboração do autor.

O quarto e último componente do déficit habitacional é o adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados. Este adensamento excessivo é caracterizado quando o domicílio alugado (apenas casas e apartamentos) possui um número médio de mais de três pessoas por cômodo que serve de dormitório. Até 2007, todos os domicílios com adensamento excessivo de moradores eram classificados em situação de inadequação de domicílios, e não de déficit habitacional. A partir daquele ano, devido a um aprimoramento metodológico, as casas e apartamentos “alugados” com adensamento excessivo deixaram de ser enquadrados como domicílios inadequados e passaram a compor o déficit habitacional. A razão dessa alteração se deve ao fato de o inquilino não poder ampliar o imóvel nem vendê-lo para comprar outro maior, caracterizando, assim, a necessidade potencial de um novo imóvel para essas famílias. Vale mencionar que o adensamento excessivo em imóveis próprios continuou a ser considerado um caso típico de inadequação de domicílios. Neste caso, ao proprietário é permitido ampliar ou negociar o imóvel para se

mudar para uma unidade habitacional maior, ainda que, na maioria das vezes, num bairro menos valorizado (BRASIL, 2011).

Quanto aos números, tendo em vista a necessidade de se afastar a dupla contagem, por ser o último componente calculado no processo de apuração do déficit habitacional, o quantitativo de domicílios alugados com adensamento excessivo de moradores apresenta um número quase residual. Para efeito do cálculo do déficit, isso ocorre porque, do número de domicílios alugados com adensamento excessivo de moradores, são deduzidos os seguintes quantitativos: de domicílios rústicos, de cômodos e de domicílios classificados em situação de ônus excessivo com aluguel urbano que também apresentaram adensamento excessivo de moradores. Dito isso, observa-se, a partir da tabela 3.15, a queda, entre 2004 e 2013, do número de domicílios alugados com adensamento excessivo, tanto em termos relativos quanto absolutos.

**Tabela 3.15**

**Domicílios alugados com adensamento excessivo de moradores, nas famílias com renda domiciliar de um e dois salários mínimos (SMs) - Brasil (2004 – 2013)**

	Famílias com renda de 1 SM			Famílias com renda de 2 SMs		
	Total de domicílios*	Domicílios alugados com adensamento excessivo de moradores	(%) Domicílios alugados com adensamento excessivo de moradores	Total de domicílios*	Domicílios alugados com adensamento excessivo de moradores	(%) Domicílios alugados com adensamento excessivo de moradores
2004	2.449.855	5.606	0,23%	1.520.323	5.275	0,35%
2005	3.383.892	10.462	0,31%	2.787.673	16.759	0,60%
2006	2.930.576	6.070	0,21%	2.339.385	9.537	0,41%
2007	3.213.961	10.530	0,33%	1.789.069	4.872	0,27%
2008	3.038.384	6.775	0,22%	1.975.288	3.048	0,15%
2009	3.142.497	9.215	0,29%	2.021.361	5.411	0,27%
2011	3.287.044	6.751	0,21%	2.303.436	5.721	0,25%
2012	3.653.932	3.312	0,09%	2.582.920	3.590	0,14%
2013	3.461.838	3.442	0,10%	2.542.222	1.692	0,07%

\* Domicílios particulares permanentes.

Nota: para a apuração do número de domicílios alugados com adensamento excessivo de moradores, com vistas a não se incorrer em dupla contagem, foram feitos os seguintes procedimentos: 1) foram selecionados os domicílios alugados com renda domiciliar igual a um ou dois salários mínimos; 2) foram considerados apenas apartamentos e casas (exclusive cômodos); 3) foram excluídos os domicílios rústicos e também os domicílios em situação de ônus excessivo com aluguel que também apresentaram adensamento excessivo de moradores.

Fonte: Microdados das Pnads / IBGE. Elaboração do autor.



Devido à pequena magnitude dos números referentes ao adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados, e abordados todos os componentes do déficit habitacional, passa-se à observação da trajetória desse indicador entre 2007 e 2013, no âmbito das famílias com renda domiciliar de um e dois salários mínimos.

Antes disso, porém, tendo em vista que a aferição do déficit habitacional nos moldes da atual metodologia não compreende o período anterior a 2007, consideramos pertinente verificar, à guisa de um breve balanço (um “quadro resumo”), a situação dos componentes e subcomponentes que puderam ser apurados desde 2004 (exceto o subcomponente famílias conviventes secundárias com intenção de se mudar e constituir novo domicílio), nos dois extremos da série histórica, isto é, em 2004 e 2013. Assim, chegamos aos resultados apresentados na tabela 3.16, de onde se depreende a melhora do quadro habitacional nas duas faixas de renda no período considerado.

**Tabela 3.16**  
**Percentual dos domicílios em situação de déficit habitacional\*, por componentes e subcomponentes, segundo a faixa de renda - Brasil**

Componentes e subcomponentes	Famílias com renda de 1 SM		Famílias com renda de 2 SMs	
	2004	2013	2004	2013
Domicílios improvisados	0,10%	0,27%	0,03%	0,04%
Domicílios rústicos	5,11%	2,35%	2,83%	1,50%
Cômodos	0,98%	0,50%	0,34%	0,13%
Ônus excessivo com aluguel urbano	6,52%	7,43%	2,90%	1,78%
Adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados	0,23%	0,10%	0,35%	0,07%
<b>Somatório dos componentes e subcomponentes</b>	<b>12,94%</b>	<b>10,64%</b>	<b>6,45%</b>	<b>3,52%</b>
	2007	2013	2007	2013
Famílias conviventes secundárias com intenção de se mudar e constituir novo domicílio	5,37%	3,10%	1,34%	0,89%

\* Em relação ao total de domicílios particulares permanentes.

Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

Quanto à mensuração do indicador déficit habitacional aplicado às famílias com renda de um salário mínimo, observa-se, a partir da tabela 3.17, que, entre 2007 e 2013, o indicador apresentou queda tanto em termos relativos quanto absolutos. Em termos

relativos, passou de 16,9% do total de domicílios em 2007 para 13,8% em 2013. Em números absolutos, o déficit foi reduzido de 544,1 mil moradias para 475,9 mil. Nesse período, houve piora nos números referentes aos domicílios improvisados e aos domicílios com ônus excessivo com aluguel urbano, piora essa que foi mais do que compensada pelo quadro mais favorável apresentado pelos demais componentes e subcomponentes do déficit. Em resumo, quando medida por esse indicador, a situação habitacional das famílias que vivem com um salário mínimo melhorou no período considerado, embora ainda houvesse, em 2013, um contingente expressivo de famílias necessitando de novas moradias.

**Tabela 3.17**  
**Déficit habitacional nas famílias com renda de um salário mínimo – Brasil (2007 – 2013)**

Componentes do déficit habitacional	2007	2008	2009	2011	2012	2013
Habitações precárias	133.179	108.183	102.910	118.849	83.305	90.576
<i>Domicílios improvisados</i>	7.666	6.798	4.629	14.872	6.249	9.318
<i>Domicílios rústicos</i>	125.513	101.385	98.281	103.977	77.056	81.258
Coabitação familiar	203.765	171.251	213.090	142.430	149.655	124.649
<i>Cômodos</i>	31.035	25.080	31.635	23.368	24.229	17.186
<i>Famílias conviventes secundárias com intenção de constituir novo domicílio</i>	172.730	146.171	181.455	119.062	125.426	107.463
Ônus excessivo com aluguel urbano	196.669	227.587	259.825	246.506	338.792	257.191
Adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados	10.530	6.775	9.215	6.751	3.312	3.442
<b>Déficit habitacional</b>	<b>544.143</b>	<b>513.796</b>	<b>585.040</b>	<b>514.536</b>	<b>575.064</b>	<b>475.858</b>
<b>Total de domicílios particulares permanentes</b>	<b>3.213.961</b>	<b>3.038.384</b>	<b>3.142.497</b>	<b>3.287.044</b>	<b>3.653.932</b>	<b>3.461.838</b>
<b>(%) Déficit habitacional</b>	<b>16,93%</b>	<b>16,91%</b>	<b>18,62%</b>	<b>15,65%</b>	<b>15,74%</b>	<b>13,75%</b>

Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

Já os números referentes às famílias que vivem com dois salários mínimos são mais favoráveis. De acordo com a tabela 3.18, verifica-se que, em 2013, o déficit habitacional era de apenas 4,4% entre essas famílias, o que significou uma evolução em relação a 2007, quando esse indicador alcançava 6,0%. Em termos absolutos, houve um leve aumento do déficit habitacional no período considerado, que se deve, em especial, à acentuada elevação do número de domicílios enquadrados na faixa de renda de dois salários mínimos, que saltou de 1,8 milhão em 2007 para 2,5 milhões em 2013. Mais uma vez, o ônus excessivo com aluguel aparece como o componente de maior peso na formação do déficit.

Em suma, também entre essas famílias, houve melhora no quadro habitacional no período em tela, quando medido por esse indicador.

**Tabela 3.18**  
**Déficit habitacional nas famílias com renda de dois salários mínimos – Brasil (2007 – 2013)**

Componentes do déficit habitacional	2007	2008	2009	2011	2012	2013
Habitacões precárias	35.311	41.912	40.482	51.689	33.211	39.326
<i>Domicílios improvisados</i>	321	2.097	1.172	2.701	2.023	1.140
<i>Domicílios rústicos</i>	34.990	39.815	39.310	48.988	31.188	38.186
Coabitação familiar	29.291	34.524	30.806	31.591	31.657	25.965
<i>Cômodos</i>	5.272	6.327	5.027	6.196	4.587	3.277
<i>Famílias conviventes secundárias com intenção de constituir novo domicílio</i>	24.019	28.197	25.779	25.395	27.070	22.688
Ônus excessivo com aluguel urbano	38.549	47.022	47.336	42.627	57.466	45.220
Adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados	4.872	3.048	5.411	5.721	3.590	1.692
<b>Déficit habitacional</b>	<b>108.023</b>	<b>126.506</b>	<b>124.035</b>	<b>131.628</b>	<b>125.924</b>	<b>112.203</b>
<b>Total de domicílios particulares permanentes</b>	<b>1.789.069</b>	<b>1.975.288</b>	<b>2.021.361</b>	<b>2.303.436</b>	<b>2.582.920</b>	<b>2.542.222</b>
<b>(%) Déficit habitacional</b>	<b>6,04%</b>	<b>6,40%</b>	<b>6,14%</b>	<b>5,71%</b>	<b>4,88%</b>	<b>4,41%</b>

Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

Desta sorte, pelo ângulo do déficit habitacional, pode-se afirmar que o acesso à moradia pelas famílias com renda de um e de dois salários mínimos melhorou entre 2004 e 2013 e entre 2007 e 2013.

Além do déficit habitacional, a falta de acesso a determinados bens duráveis “essenciais”, compatíveis com o padrão de vida alcançado pela sociedade contemporânea, também informa, em boa medida, se as condições habitacionais condizem com a dignidade. Com vistas a aferir o acesso a esses bens essenciais entre 2004 e 2013, elegemos três deles como objeto de análise: fogão de duas ou mais bocas; geladeira; e televisão em cores. A falta de acesso a tais bens impacta em outras dimensões da qualidade de vida, tais como a alimentação, a saúde e o lazer, dimensões essas que, nos moldes da Constituição Federal de 1988, também devem ser capazes de ser atendidas pelo salário mínimo.

O acesso a esses bens duráveis depende, em boa proporção, da renda das famílias. Se por um lado, a maior facilidade creditícia experimentada no Brasil em todo o período investigado (2004-2013) favoreceu a aquisição desses bens, por outro, a solvência dessas dívidas se ancorava na renda das famílias. Nesse sentido, consideramos que o processo de

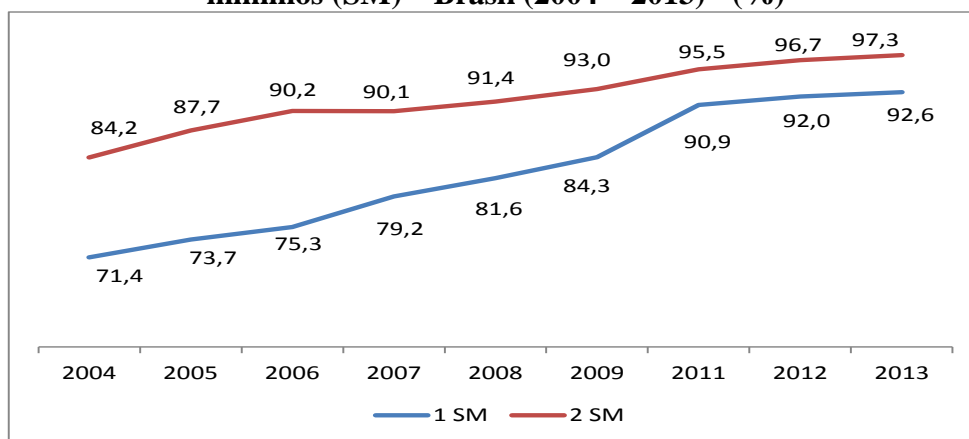
valorização real do salário mínimo vivenciado entre 2004 e 2013 foi importante para expandir a posse desses três tipos de bens. Será verificado, então, em que patamar esteve o acesso das famílias que vivem com um e com dois salários mínimos aos fogões de duas ou mais bocas; às geladeiras e às televisões em cores. Novamente, as bases de dados utilizadas serão as Pnads/IBGE anuais.

No que diz respeito aos fogões de duas ou mais bocas, pode-se dizer que, desde o início do período observado (2004), o acesso a esse bem já estava disseminado entre as famílias brasileiras. Em 2004, segundo a Pnad/IBGE, ele já estava presente em 97,5% dos domicílios brasileiros; entre as famílias com renda domiciliar de um salário mínimo, era acessível em 94,6% das moradias; e entre as que viviam com dois salários mínimos, o acesso era de 97,6%. Em 2013, esses percentuais eram, respectivamente, de 98,8%, 96,8% e 98,9%.

O cenário era diferente no que tange às geladeiras, outro bem praticamente essencial no mundo contemporâneo. Segundo os dados das Pnads/IBGE, o acesso a esse bem alcançava 87,3% dos domicílios do país em 2004 e 97,2% em 2013; porém, no tocante às famílias que viviam com um salário mínimo, a partir do gráfico 3.30, observa-se que a presença de geladeira não estava disseminada entre os domicílios em 2004, haja vista que em apenas 71,4% deles constava esse eletrodoméstico, ao passo que em 2013 tal percentual já atingia 92,6%. Elevação significativa no acesso a esse bem também foi observada entre as famílias que viviam com dois salários mínimos, uma vez que o percentual de acesso passou de 84,2% em 2004 para 97,3% dos domicílios em 2013.

**Gráfico 3.30**

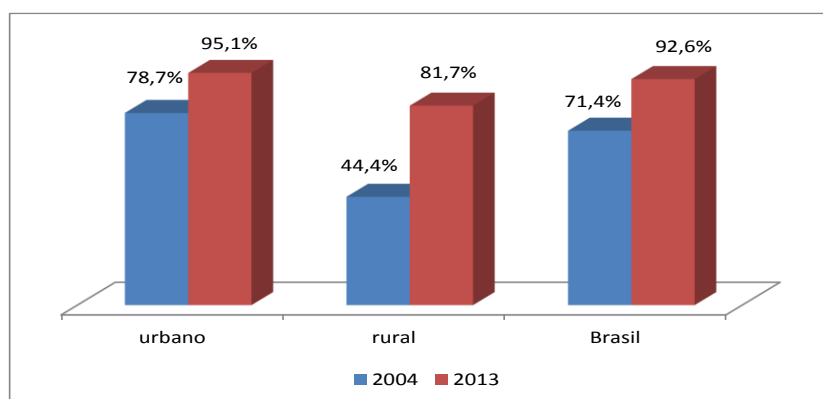
**Percentual de acesso à geladeira nos domicílios com renda de um e dois salários mínimos (SM) – Brasil (2004 – 2013) - (%)**



Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

Em termos espaciais, entre o conjunto de famílias com renda domiciliar de um salário mínimo, constata-se, a partir do gráfico 3.31, que a elevação no acesso à geladeira ocorreu de maneira acentuada tanto nos espaços urbanos quanto nos rurais. Interessante notar que tal elevação do acesso no meio rural ocorreu concomitantemente à expansão da oferta de energia elétrica nesse meio: de acordo com os dados das Pnads/IBGE, em 2004, 78,5% dos domicílios com renda de um salário mínimo localizados nas áreas rurais tinham acesso à energia elétrica, ao passo que em 2013 esse percentual atingiu 96,5%. Nas áreas urbanas, o percentual de acesso à energia elétrica já era de 99,1% em 2004. Contudo, não obstante a intensa elevação da presença de geladeira nos domicílios localizados no meio rural, que passou de 44,4% em 2004 para 81,7% em 2013, depreende-se do gráfico 3.31 uma significativa diferença de acesso ao referido bem entre os espaços urbanos e rurais.

**Gráfico 3.31**  
**Percentual de domicílios com geladeira entre as famílias com renda domiciliar de um salário mínimo – Brasil – urbano e rural - (2004/2013)**



Fonte: Microdados das Pnads/IBGE 2004 e 2013. Elaboração do autor.

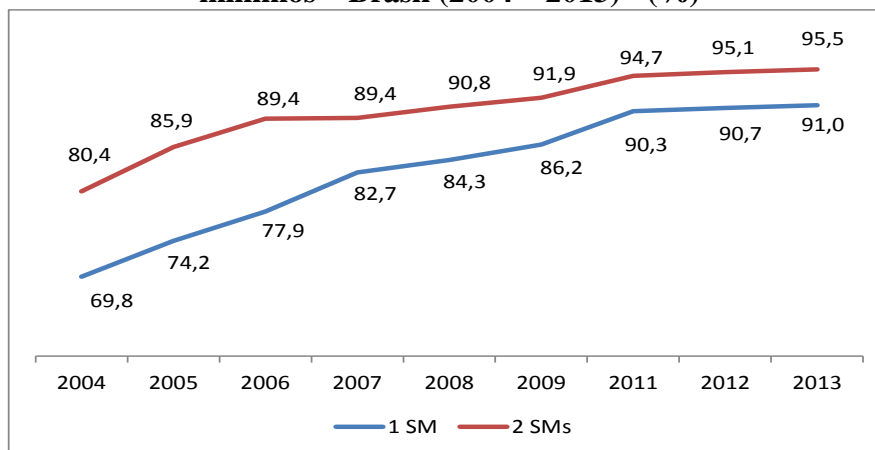
Já no que tange às grandes regiões, segundo os dados da Pnad/IBGE 2013, as diferenças entre elas não são tão expressivas quando se considera o subconjunto de famílias que viviam com um salário mínimo, visto que o menor acesso à geladeira foi de 87,2%, verificado na região Norte, e o maior de 96,5%, observado na Sudeste.

Por fim, quanto ao acesso à televisão (TV) em cores, observa-se um processo semelhante ao verificado no caso das geladeiras. Entre o total de domicílios brasileiros, a presença de TV em cores constava em 86,8% deles em 2004 e em 97,0% em 2013. No que concerne ao subconjunto de famílias que viviam com um salário mínimo, o acesso a esse

bem saltou de 69,8% em 2004 para 91,0% em 2013. Já na faixa de dois salários mínimos, o acesso foi ampliado de 80,4% para 95,5% no período considerado (ver gráfico 3.32).

**Gráfico 3.32**

**Percentual de acesso à TV em cores nos domicílios com renda de um e de dois salários mínimos – Brasil (2004 – 2013) - (%)**

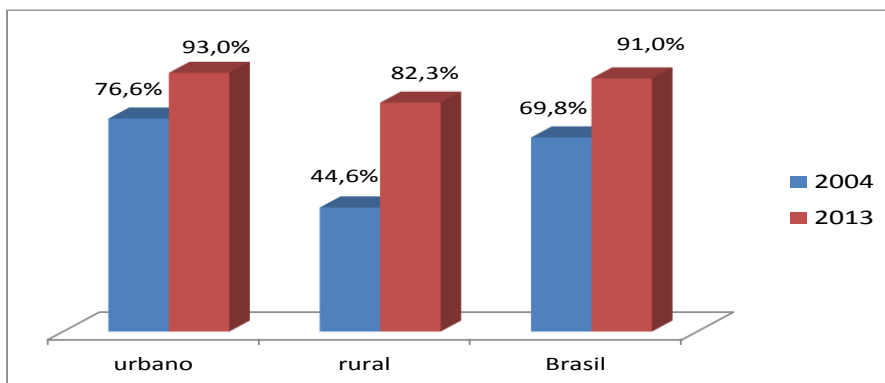


Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração do autor.

As semelhanças entre as situações de acesso à TV em cores e à geladeira se estendem à análise entre os meios urbanos e rurais e entre grandes regiões. Assim, observa-se que a elevação da presença de TVs nos domicílios com renda de um salário mínimo ocorreu de forma intensa entre 2004 e 2013 nos meios urbanos e rurais. Do mesmo modo, embora a ampliação do acesso tenha sido mais acentuada no meio rural no período considerado, é no espaço urbano que o acesso à TV é mais disseminado (ver gráfico 3.33).

**Gráfico 3.33**

**Percentual de domicílios com TV em cores no conjunto de famílias com renda domiciliar de um salário mínimo – Brasil – urbano e rural - (2004/2013)**



Fonte: Microdados das Pnads/IBGE 2004 e 2013. Elaboração do autor.

No que diz respeito às grandes regiões, as diferenças não são muito significativas. Segundo a Pnad/IBGE, em 2013, no conjunto de domicílios com renda de um salário mínimo, a região Norte apresentou o menor acesso à TV em cores (85,7%), enquanto que na Sudeste se presenciou a maior disseminação desse bem (93,1%).

Em suma, a partir de todos os dados observados neste capítulo, pode-se concluir que o processo de valorização real do salário mínimo experimentado entre 2004 e 2013 foi acompanhado de melhorias nos quadros de acesso à alimentação e à habitação referentes às famílias que viviam com um e com dois salários mínimos. Não obstante, sobretudo no estrato de renda mais baixo, ainda é significativo o percentual de famílias que sofrem restrições alimentares ou de custo habitacional, não sendo o salário mínimo, nesses casos, suficiente para proporcionar dignas condições de vida a essas famílias.

## **CAPÍTULO 4**

### **OBSTÁCULOS À FIXAÇÃO DE UM NÍVEL DE SALÁRIO MÍNIMO CONDIZENTE COM A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

No capítulo 3, verificou-se que no decorrer da década compreendida entre 2004 e 2013 ocorreram melhorias no acesso à alimentação e à habitação pelas famílias que viviam com um salário mínimo no Brasil. Apesar desse cenário mais favorável, em 2013, no que concerne ao acesso à alimentação, um percentual relevante de tais famílias: i) demonstrava preocupação de que os alimentos acabassem antes de poder comprar mais comida; ii) não tinha acesso à alimentação saudável e variada; iii) vivenciava o fim de seus alimentos antes de ter dinheiro para comprar mais comida; iv) tinha algum adulto que fazia apenas uma refeição ao dia ou passava um dia inteiro sem comer. Nesse mesmo ano, quadro semelhante era visto no que tange ao acesso à habitação: um percentual significativo das mencionadas famílias necessitava de novas moradias. Assim, no caso dessas famílias que não conseguiam satisfazer suas necessidades vitais básicas com alimentação e habitação, pode-se dizer que o valor do salário mínimo não era condizente com a dignidade da pessoa humana.

Como a satisfação das necessidades vitais básicas com alimentação e habitação depende, em larga medida, da renda obtida pelas famílias, é importante analisar fatores que obstam, no Brasil, a fixação de um nível de salário mínimo condizente com a dignidade da pessoa humana. Antes disso, porém, discutir-se-á o vínculo existente entre o salário mínimo e o princípio da dignidade da pessoa humana, previsto na Constituição Federal de 1988. Quanto aos obstáculos à fixação de salários mínimos mais generosos, serão analisadas:

- i) a forma de inserção do país no sistema-mundial (na economia mundial, na divisão internacional do trabalho), que impacta na capacidade de geração de renda na



- economia nacional, e portanto, na possibilidade de fixação de determinado patamar de salário mínimo; e
- ii) a questão da concentração da renda no Brasil, a qual impede que mais recursos possam ser disponibilizados para o pagamento de salários mínimos mais expressivos.

#### 4.1. SALÁRIO MÍNIMO E DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Para a análise da relação entre o nível do salário mínimo e o princípio da dignidade da pessoa humana, esta seção terá como fundamento, sobretudo, as discussões reunidas em Muniz (2010), autora que apresenta uma interessante abordagem sobre essa temática, tendo o “direito” como perspectiva de observação. Em alguns casos, foram consultadas diretamente as fontes citadas pela referida autora<sup>79</sup>.

Consoante Muniz (2010), estabelecer o significado de dignidade da pessoa humana é uma tarefa difícil, considerando-se que se trata de um termo indeterminado, não tendo, assim, definição consensual e universal. Tratar-se-ia também de um conceito em permanente construção e desenvolvimento. Tendo isso em vista, para Muniz (2010), dignidade é mais facilmente compreendida quando são consideradas as situações em que ela se mostra ausente. Nesse sentido, segundo Sarlet (2008, p. 62):

O que se percebe, em última análise, é que onde não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver limitação do poder, enfim, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade (em direitos e dignidade) e os direitos fundamentais não forem reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana e esta (a pessoa), por sua vez, poderá não passar de mero objeto de arbítrio e injustiças.

Nessa mesma linha de raciocínio, Barcellos (2008) afirma que uma pessoa não tem sua dignidade respeitada se não tiver o que comer, o que vestir, se não tiver a oportunidade de ser alfabetizada e se não dispuser de alguma forma de abrigo.

Destarte, na Constituição Cidadã a dignidade da pessoa humana foi logo incluída na seção dos “princípios fundamentais”. Em seu artigo 1º, assim dispõe a Carta Magna:

---

<sup>79</sup> São os casos de Sarlet (2006 e 2008), Barcellos (2008) e Barroso (2009).

TÍTULO I  
DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

**III - a dignidade da pessoa humana;**<sup>80</sup>

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Uma vez conferida à dignidade da pessoa humana o atributo de princípio fundamental do ordenamento constitucional brasileiro, ela passa a orientar a interpretação e a compreensão do sistema constitucional como um todo. De acordo com Sarlet (2006), a qualificação da dignidade da pessoa humana como princípio fundamental significa que o disposto no artigo 1º, inciso III, da Carta Magna, não é apenas uma declaração de conteúdo ético e moral. Segundo o autor, trata-se de uma norma jurídico-positiva com *status* constitucional, sendo assim, dotada de eficácia, constituindo-se em valor jurídico fundamental da comunidade. Assim, a dignidade da pessoa humana constitui valor-guia não apenas dos direitos fundamentais, mas de toda a ordem constitucional, razão pela qual se justifica plenamente sua caracterização como princípio constitucional de maior hierarquia axiológica-valorativa (SARLET, 2006).

Nesse mesmo sentido, sobre o princípio da dignidade da pessoa humana, segundo Rocha (1999, p. 35) *apud* Muniz (2010, p. 116):

Este princípio vincula e obriga todas as ações e políticas públicas, pois o Estado é tido como meio fundado no fim que é o homem, ao qual se há respeitar em sua dignidade fundante do sistema constituído (constitucionalizado). É esse acatamento pleno ao princípio que torna legítimas as condutas estatais, as suas ações e suas opções.

---

<sup>80</sup> Grifo nosso.

Desta sorte, para Muniz (2010), “considerando que toda a Constituição há de ser compreendida como uma unidade e como um sistema que privilegia determinados valores sociais, pode-se afirmar que a Carta de 1988 elege o valor da dignidade da pessoa humana como um valor essencial, que lhe dá unidade de sentido” (MUNIZ, 2010, p. 118).

Dito isso, na interpretação do art. 7, inciso IV, da Constituição de 1988 - o qual define que o salário mínimo deve ser capaz de atender as necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social -, depreende-se a vontade do constituinte em estabelecer que o atendimento às mencionadas necessidades deve ocorrer de maneira digna. Assim, para o constituinte, não basta que quem receba salário mínimo apenas sobreviva. Estes não podem, por exemplo, passar fome, nem mesmo ficarem preocupados com a possibilidade de não se ter o que comer; nem estarem impedidos de obter uma alimentação saudável e variada por motivos de insuficiência financeira; nem dormirem ao relento ou em domicílios improvisados ou rústicos (insalubres) etc. Portanto, para o constituinte, o salário mínimo tem de ser condizente com a dignidade da pessoa humana.

Ademais, o artigo 170 da Constituição de 1988 frisa que “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho e na livre iniciativa, **tem por fim assegurar a todos existência digna**<sup>81</sup>, conforme os ditames da justiça social...”. Ou seja, a livre iniciativa deve visar a assegurar a todos uma existência digna. Esta deveria ser a sua finalidade, segundo a Constituição.

Entremos então na discussão da eficácia social da norma, de sua efetividade, de sua aplicação no mundo dos fatos, na vida real: o cumprimento da lei na realidade concreta. Conforme Barroso (2009), a ideia de eficácia social da norma confunde-se com a de efetividade, conceituada por esse autor como a realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social. A eficácia social da norma representa a materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto seja possível, entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social (BARROSO, 2009).

Tendo isso em vista, entre o salário mínimo previsto na Constituição, cujo valor deve condizer com a dignidade da pessoa humana, e aquele efetivamente pago no mundo fático, surge a condição da “reserva do possível” (termo jurídico). Em outras palavras, o salário

---

<sup>81</sup> Grifo nosso.

mínimo concreto será equivalente ao salário mínimo constitucional, “na medida do possível”, a depender da disponibilidade de recursos.

A respeito da “reserva do possível”, de acordo com Muniz (2010), a concretização dos direitos fundamentais sociais - onde se inclui o salário mínimo - depende do volume de recursos disponíveis pelo poder público. Assim:

...há uma estreita relação entre as circunstâncias econômicas e a efetividade dos direitos sociais, sendo que a onerosidade de sua implantação faz com que seu processo de implantação acabe condicionado por aspectos financeiros, subordinando-se às possibilidades orçamentárias do Estado. A esse condicionamento deu-se o nome de “reserva do possível” (MUNIZ, 2010, p. 208).

Desse modo, em conformidade com a “reserva do possível”, o salário mínimo digno só poderia ser pago na medida em que houvesse recursos econômicos suficientes para tanto. Todavia, a alegação da “reserva do possível” para efeito da fixação de determinado patamar de salário mínimo envolve questões assaz complexas, tanto no âmbito do orçamento público quanto no das relações de trabalho na iniciativa privada.

No tocante ao orçamento público, levando-se em conta a “reserva do possível”, o fato de haver ou não recursos nos cofres governamentais para a fixação de determinado nível de salário mínimo tem a ver, em larga medida, com a orientação das políticas de gastos públicos e tributária<sup>82</sup>. Quanto à política de gastos, existe estreita relação entre o valor fixado para o salário mínimo e o nível das demais despesas orçamentárias, como o pagamento de juros da dívida pública, os subsídios ou isenções fiscais para determinados setores, os patamares salariais de servidores públicos, os gastos com infraestrutura, saúde, educação, etc, e até mesmo as despesas geradas pela corrupção. Esclarece-se: consignar recursos mais generosos para determinada despesa pública pode significar contenção de verbas para outros dispêndios, que com ela competem pela mesma fonte de financiamento. Por exemplo, se o pagamento de juros da dívida pública for elevado ou houver certo número de servidores públicos com salários exorbitantes e outros privilégios, podem faltar recursos para um nível de salário mínimo mais generoso. Portanto, haver ou não recursos

---

<sup>82</sup> A capacidade de geração de renda da economia, que impacta na receita pública, será analisada quando tratarmos das relações de trabalho na iniciativa privada.

para certo nível “razoável”<sup>83</sup> de salário mínimo depende do grau de prioridade conferido a essa política pública.

Por sua vez, a política tributária pode arrecadar mais ou menos recursos de determinados grupos de pessoas ou setores econômicos, a depender de sua orientação, proporcionando maior ou menor margem para a definição de um salário mínimo mais expressivo<sup>84</sup>.

Desse modo, considerando-se tanto o lado da despesa quanto o da receita pública, dizer que há ou não recursos para pagar determinado nível “razoável” de salário mínimo envolve eleger prioridades, sabendo-se da luta travada pelos grupos de interesse na disputa pelos recursos públicos ou nos processos decisórios que resultam na cobrança de mais ou menos tributos.

Acerca da “reserva do possível”, e levando-se em conta a prioridade que deveria ser atribuída ao salário mínimo devido à sua relação visceral com o princípio da dignidade da pessoa humana, conforme Muniz (2010, p. 209):

Pondera-se que o investimento dos recursos deverá estar vinculado juridicamente às prioridades eleitas pela Constituição. Se os meios financeiros não são ilimitados, deve-se privilegiar o atendimento dos fins considerados essenciais pela Constituição, ou seja, aqueles decorrentes da dignidade da pessoa humana (mínimo existencial), até que eles sejam realizados. Se ainda houver recursos remanescentes, estes serão destinados de acordo com as opções políticas que o pluralismo democrático reputar adequadas em cada momento.

Deixando o orçamento público de lado e entrando na análise das relações de trabalho na esfera privada, a alegação da “reserva do possível” para a fixação de determinado valor de salário mínimo deve ser observada à luz: da capacidade econômica dos empregadores de arcar com tal despesa; e do padrão de distribuição da renda. Destarte, não há como pagar salários mínimos generosos se o processo produtivo não gera renda suficiente para honrar essas despesas, lembrando que além das remunerações dos trabalhadores que recebem baixos salários (inclusive aqueles que recebem o “mínimo”), os processos produtivos geralmente também têm de proporcionar outros tipos de renda, tais como lucros, juros, aluguéis, salários dos trabalhadores qualificados etc. Assim, além da pujança

---

<sup>83</sup> Razoável no sentido de ser compatível com a capacidade de geração de renda pela economia e com um grau aceitável de desigualdade de renda.

<sup>84</sup> No entanto, deve ser ponderado que a elevação da carga tributária do país, se, por um lado, proporciona maior margem para as despesas públicas, por outro, pode reduzir a margem do setor privado para pagar determinado valor de salário mínimo a seus empregados.

do processo produtivo, o valor fixado para o salário mínimo também depende do poder de cada agente econômico de se apropriar de parcela da renda gerada, ou seja, o nível do salário mínimo também é determinado pelo padrão de distribuição de renda. Exemplificando: quanto maiores as parcelas de juros, de lucros e de salários dos trabalhadores qualificados, menor a fração da renda que pode ser destinada para os trabalhadores com baixa qualificação (normalmente, mal remunerados).

No caso dos trabalhadores domésticos, a reserva do possível tem de levar em consideração a renda obtida pelo empregador e também qual a parcela dessa renda ele está disposto a despende com a contratação.

Em suma, dada a previsão da Constituição Federal de que o salário mínimo tem de ser condizente com a dignidade da pessoa humana, quando se invoca a condicionalidade da “reserva do possível”, deve-se analisar não somente a capacidade de geração de renda da economia, mas também o padrão de apropriação dos rendimentos produzidos, pois, a fixação de um salário mínimo mais generoso pode ser financiada, em alguma medida, pela redução das apropriações dos demais agentes econômicos. Esses temas serão investigados, para o caso brasileiro, nas próximas duas seções.

#### 4.2. A FORMA DE INSERÇÃO DO BRASIL NO SISTEMA-MUNDIAL E SEUS REFLEXOS NA CAPACIDADE DE GERAÇÃO DE RENDA NA ECONOMIA NACIONAL

A possibilidade de se fixar no Brasil um nível de salário mínimo condizente com a dignidade da pessoa humana depende, em boa medida, da capacidade da economia brasileira gerar a renda necessária (a agregação de valor) para financiá-lo. Entretanto, o maior vigor do setor produtivo, por si só, não é condição suficiente para se instituir tal patamar de salário mínimo, haja vista que os frutos da pujança econômica podem ser apropriados de forma concentrada por relativamente poucos agentes econômicos. Contudo, como se depreende da tabela 4.1, a partir das realidades vivenciadas em diversos países, em geral, quanto maior o PIB *per capita*, mais elevados são os níveis de salário mínimo, e vice-versa.

**Tabela 4.1****Salário mínimo anual e PIB *per capita* anual – 2014 – alguns países da OCDE e Brasil  
(em US\$)**

Países	Salário mínimo	PIB <i>per capita</i>
Austrália	29.603	61.887
Holanda	25.627	51.590
França	23.012	42.732
Reino Unido	21.760	45.603
Canadá	19.557	50.271
Estados Unidos	15.080	54.629
Japão	15.078	36.194
Espanha	11.987	30.262
Portugal	9.101	22.080
Turquia	6.045	10.529
Eslováquia	5.604	18.416
Hungria	5.236	13.902
República Tcheca	4.914	19.554
Chile	4.550	14.528
<b>Brasil</b>	<b>3.552</b>	<b>11.384</b>
México	1.283	10.230

Notas: 1- o valor anual do salário mínimo brasileiro em dólar levou em consideração 13 parcelas mensais de R\$ 724,00 (o valor do salário mínimo em 2014). Para a conversão em dólar, foi utilizada a taxa de câmbio de R\$ 2,65 por dólar, vigente em 31/12/2014.

2 – Nesta tabela, não houve ajuste da paridade do poder de compra (PPP).

Fontes: OCDE, para os salários mínimos, exclusive o brasileiro. Disponível em <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RMW>. Acesso em 21/10/2015; e Banco Mundial, para o PIB *per capita*. Disponível em <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>. Acesso em 21/10/2015.

Elaboração do autor.

Nesta seção, para a análise da forma de inserção do Brasil no sistema-mundial e seus efeitos sobre a capacidade de geração de renda na economia nacional, fundamentaremos, sobretudo, na própria abordagem do sistema-mundial, especialmente, em contribuições de Immanuel Wallerstein, Giovanni Arrighi e Fernand Braudel. Em linha com o pensamento desses autores, consideramos que a capacidade de a economia brasileira agregar maior valor no seu processo produtivo, de modo a poder financiar um salário mínimo digno, tem de ser analisada não apenas observando a realidade nacional isoladamente, mas também deve levar em conta a forma com que o país se insere no sistema-mundial (na divisão internacional do trabalho). Afinal, a economia brasileira é profundamente influenciada por tal sistema. Por exemplo: i) o Brasil se especializou na produção de determinados bens e serviços devido ao papel que assumiu na divisão

internacional do trabalho; ii) o país compete com outras economias num contexto de globalização, de maneira que o sucesso brasileiro na competição econômica também depende do desempenho de seus concorrentes; iii) as empresas transnacionais têm profunda influência na economia nacional, sendo que as principais ações dessas entidades são decididas alhures<sup>85</sup>, segundo os interesses de seus proprietários (acionistas), os quais, muitas vezes, não coincidem com os interesses da população brasileira<sup>86</sup>; iv) via de regra, o Brasil busca atrair o capital financeiro internacional, sujeitando-se à opressão infligida pela “financeirização” da economia - que exige altos retornos -, não raro submetendo o bem-estar de boa parte da sociedade brasileira às condições impostas por esses capitais; v) o país está atado às regras que pactuou nos organismos internacionais etc. Ou seja, entendemos que o Brasil deve ser observado como parte de um todo, e não como uma sociedade isolada com uma história paralela a do sistema-mundial. Corroborando este arrazoado, Dos Santos (1993, p. 16), um dos expoentes da vertente marxista da Teoria da Dependência, argumenta que “Para entender as estruturas produtivas, de classe, políticas ou culturais das sociedades dependentes, deve-se partir desta economia mundial e somente através do seu entendimento pode-se explicar a sua história e a sua natureza.”

Conforme a abordagem de Wallerstein (1979), o sistema-mundial moderno é formado por uma economia-mundo capitalista, baseada em uma só divisão do trabalho, que perpassa múltiplas culturas e jurisdições políticas. Sobre a economia-mundo capitalista, nas palavras de Wallerstein (2004, p. 23):

*What we mean by a world-economy (Braudel's économie-monde) is a large geographic zone within which there is a division of labor and hence significant internal exchange of basic or essential goods as well as flows of capital and labor. A defining feature of world-economy is that it is not bounded by a unitary political structure. Rather, there are many political units inside the world-economy, loosely tied together in our modern world-system in an interstate system.*

---

<sup>85</sup> Consoante Belloni e Wainer (2014, p. 93), a respeito das empresas transnacionais, “...en la actualidad la mayor parte de las directivas sobre el proceso de producción procede directamente desde la casa matriz, la cual tiene en cuenta las necesidades globales de la compañía e incluye los procesos parciales de producción de las restantes filiales alrededor del planeta.”

<sup>86</sup> Os interesses dos brasileiros podem conflitar com os dos proprietários das empresas transnacionais de várias maneiras, por exemplo: quando a tecnologia utilizada emprega pouca força de trabalho; quando os preços praticados no país são de monopólio; quando superexploram a força de trabalho; quando danificam o meio ambiente etc.



Como enfatizaram Wallerstein (1979) e Arrighi (1997), dentro dessa única divisão do trabalho que caracteriza a economia-mundo capitalista, as recompensas são desiguais. De acordo com esses autores, a estrutura do sistema-mundial está assentada nas relações econômicas entre três grupos de países: centro, periferia e semiperiferia. Os países centrais são caracterizados pela especialização em atividades econômicas monopolistas<sup>87</sup>, que geram altos rendimentos; já os periféricos são especializados em atividades sujeitas à ampla concorrência, o que proporciona baixos rendimentos; por fim, a semiperiferia é caracterizada pela especialização tanto em atividades monopolistas quanto naquelas passíveis de alta concorrência. Nesse sistema, ambos os autores situam o Brasil na zona semiperiférica. Desse modo, nas relações de troca entre, de um lado, os países centrais, e, de outro, os periféricos e semiperiféricos, os primeiros se apropriam de uma parcela desproporcional (mais vantajosa) dos benefícios da divisão internacional do trabalho, configurando uma situação de troca desigual. Os países centrais, em regra, exportam bens e serviços que incorporam força de trabalho bem remunerada e importam dos periféricos e semiperiféricos bens e serviços que utilizam força de trabalho mal remunerada.

Para Arrighi (1997), esse diferencial de recompensas fez com que os países centrais se tornassem o *locus* da acumulação e do poder mundiais e a periferia o *locus* da exploração e da impotência. Ressalta-se que o diferencial de poder entre esses grupos de países vem de longa data. A esse respeito, como se sabe, as colônias de exploração contribuíram para a acumulação primitiva (ou originária) de capital nas metrópoles, fomentando a revolução industrial nessas últimas. Como assinalou Marx (1968, p. 871):

O sistema colonial fez prosperar o comércio e a navegação. (...) As colônias asseguravam mercado às manufaturas em expansão e, graças ao monopólio, uma acumulação acelerada. As riquezas apresadas fora da Europa pela pilhagem, escravização e massacre refluíam para a metrópole onde se transformavam em capital.

Após a Revolução Industrial, com seu setor produtivo fortalecido, os países industrializados se lançaram, no século XIX, ao imperialismo, visto que necessitavam ampliar seus mercados consumidores, conquistar novas fontes de matérias-primas e encontrar novos territórios onde pudessem aplicar seus capitais excedentes, inclusive

---

<sup>87</sup> A literatura se refere a atividades monopolistas, contudo, mais precisamente, geralmente tais atividades são oligopolistas.

financeiros, para dar prosseguimento à acumulação. Era fundamental para o sistema capitalista se expandir para regiões onde vigoravam formas pré-capitalistas de produção. Brunn e Hersh (2012), baseados nos escritos de Lenin, ressaltam que Cecil Rhodes – o proponente do colonialismo inglês – argumentava que, para se evitar uma guerra civil ou uma revolução na própria Inglaterra, este país tinha de ser imperialista. Em outras palavras, as nações periféricas serviram de “válvula de escape” para mitigar as contradições do capitalismo nos próprios países centrais.

Assim, o imperialismo deu novo impulso à divisão internacional do trabalho, expandindo o processo, denominado por Latouche (1994), de “ocidentalização do mundo”. Segundo Latouche (1994), a conformação das posições dos países na divisão internacional do trabalho, onde a Europa seria a fábrica do mundo e os países periféricos os fornecedores de matérias primas e alimentos, jamais teria existido se não fosse instituído pela violência. Desse modo, a especialização dos países no fornecimento de determinados bens não se deu de forma natural e espontânea, baseada na dotação de fatores, mas foi instituída mediante violência aberta (culturas obrigatórias e abertura de mercado a tiros de canhão) ou pela violência simbólica (sedução e intimidação). E o pior ainda estava por vir, pois, segundo esse autor, uma vez construída, essa organização produtiva possuía uma grande estabilidade e uma tendência a se perpetuar e reproduzir a ordem que ela sustentava.

Todos os povos foram atingidos pelo funcionamento do mercado mundial e participam da divisão internacional do trabalho. Subvertendo as organizações tradicionais da produção e do consumo pelas solicitações do mercado, as leis da concorrência, a violência aberta e a criação de infraestruturas de comunicação, a Europa criou um único mercado mundial, integrando comunidades as mais selvagens ao maquinário único. De agora em diante, as novas estruturas se reproduzirão “espontaneamente” pela força exclusiva da inércia e dos mecanismos de mercado, encerrando os atores num destino praticamente inquebrantável. (LATOUCHE, 1994, p. 29).

No século XX, especialmente em sua segunda metade, vivenciou-se a expansão do capital internacional por meio das empresas transnacionais. Estas, em suas atuações nos países periféricos e semiperiféricos, especializaram-se nos setores mais dinâmicos dessas economias, deslocando os capitais nacionais - de menor porte e, portanto, com menores chances de competir com o capital estrangeiro -, para setores complementares da economia, não concorrentes com o capital internacional (AMIN, 1976). A esse respeito,

como nos ensinou Marx (1968), no processo de “centralização” do capital que resulta da concorrência - processo em que os capitais escapam das mãos dos capitalistas falidos para serem acumulados pelos concorrentes vitoriosos -, “os capitais grandes esmagam os pequenos”. Grandes capitais têm a seu favor maiores economias de escala; dispõem de aparato tecnológico mais avançado; concentram investimentos mais elevados em pesquisa e desenvolvimento; obtêm maiores descontos em suas compras; taxas de juros mais vantajosas em seus empréstimos; dentre outras vantagens. Como contrapartida de sua atuação nos países periféricos e semiperiféricos, a expansão das empresas transnacionais acarretou, e ainda acarreta, vultosas remessas de lucros e dividendos para os países centrais.

Além do papel desempenhado pelas empresas transnacionais em suas atividades de produção, há de ser ressaltada ainda a expansão do capital financeiro internacional, o qual extrai juros e outras rendas das economias onde aportam seus capitais e as remetem para o centro do sistema-mundial, o *locus* da acumulação e do poder.

Atualmente, tomando como exemplo o caso brasileiro, somando as remessas de juros, lucros e dividendos para o exterior, na década que constitui o foco de análise desta tese (2004-2013), deixaram o país, em termos líquidos, US\$ 343,8 bilhões por essas rubricas<sup>88</sup>. Já em 2014, mais US\$ 40,7 bilhões foram remetidos ao exterior a título dessas rendas.

Sobre todo esse processo de expansão do capital pelo mundo, no que concerne aos países centrais, denuncia Amin (2011), o consenso é pró-imperialista, visto que a permanência do fluxo da renda imperialista para o centro do sistema-mundial é aceita na medida em que constitui a condição para a reprodução de todo o seu sistema social, a garantia de sua “opulência”, em contraste com a pobreza nos países periféricos.

Esse processo de acúmulo de recursos ao longo do tempo - às vezes, por séculos -, fortaleceu a posição dos capitais (empresas) e dos respectivos Estados nos países centrais, tornando-os mais competitivos, em relação aos demais países, nos segmentos da cadeia

---

<sup>88</sup> Esses dados sobre remessas de renda ao exterior foram obtidos nas séries temporais disponibilizadas pelo Banco Central do Brasil. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/?SERIEBALPAGBPM5>. Acesso em 03/12/2015.

mercantil (cadeia de valor) que proporcionam a maior geração de renda. Como lembrou Braudel (2009), se é preciso se especializar em alguma atividade, que seja nas atividades que dão maior retorno. A esse respeito, a citação de Wallerstein (2001, p. 30) é esclarecedora:

Sempre que ocorreu uma “integração vertical” de quaisquer dois elos de uma cadeia mercantil foi possível deslocar na direção do centro uma parte maior do excedente total, quando comparado com o que ocorria antes. Além disso, o deslocamento de excedentes para o centro concentrou nele o capital, tornando disponíveis enormes quantidades de recursos para aumentar o grau de mecanização. Isso permitia que os produtores das áreas centrais ganhassem novas vantagens competitivas nos produtos existentes (...)

A concentração de capital nas áreas centrais criou tanto a base fiscal quanto a motivação política para a formação de aparatos estatais relativamente fortes, dotados de capacidade, entre outras, de assegurar que os aparatos estatais das áreas periféricas permanecessem ou se tornassem mais fracos. Por isso, os aparatos centrais puderam pressionar os periféricos a aceitar (e mesmo promover) em suas jurisdições uma maior especialização em tarefas inferiores da cadeia mercantil (...).

Nesse mesmo sentido, Braudel (2009) também sustentou que a divisão internacional do trabalho não é fruto de vocações que se possam considerar naturais e óbvias<sup>89</sup>, sendo, na verdade, uma herança, a consolidação de uma situação mais ou menos ancestral, lentamente, historicamente desenhada. Para ele, a divisão de trabalho de uma economia-mundo não é um acordo concertado e revisível a cada momento entre parceiros iguais; estabeleceu-se progressivamente, como uma cadeia de subordinações que se determinam umas às outras. Para Braudel (2009, p. 39), “A troca desigual, criadora da desigualdade do mundo, e, reciprocamente, a desigualdade do mundo, criadora obstinada da troca, são velhas realidades. No jogo econômico, sempre houve cartas melhores do que outras e, às vezes, muitas vezes, marcadas. Certas atividades dão mais lucro do que outras...”.

Ainda sobre a troca desigual entre países, nas palavras de Wallerstein (1979, p. 18), “*Thus capitalism involves not only appropriation of the surplus value by an owner from a laborer but an appropriation of surplus of whole world-economy by core areas. And this was a true in the stage of agricultural capitalism as it is in the stage of industrial capitalism*” .

---

<sup>89</sup> Da mesma forma que já foi apontado acima por Latouche (1994).

Isso levou à inferência de Arienti e Filomeno (2007) de que a abordagem do moderno sistema-mundial vai além da distribuição desigual do produto entre as classes sociais, estendendo a preocupação com a divisão do produto para a repartição desigual entre as regiões que participam da produção mundial. Assim, existiriam na produção e na divisão do excedente do sistema-mundial desigualdades sociais e regionais que se entrecruzam.

Na economia-mundial capitalista, apropria-se da maior recompensa quem se especializa nas atividades mais lucrativas da cadeia de valor, isto é, as que produzem a renda de monopólio. Neste processo de disputa pelas rendas de monopólio, além da vantagem possuída pelos grandes capitais privados *vis-à-vis* os pequenos capitais, é decisivo o apoio dos Estados-nacionais aos respectivos setores privados. Segundo Wallerstein (2004), na verdade, situações de monopólios perfeitos são muito difíceis de serem criadas, mas as de quase-monopólio, nem tanto. Conforme esse autor, para se instituir uma situação de quase-monopólio, acima de tudo, necessita-se do apoio de um Estado forte. Várias seriam as maneiras de o Estado apoiar a criação de situações de quase-monopólio. Para Wallerstein (2004), uma das principais formas seria mediante o sistema de patentes, o qual reserva os direitos relativos a uma invenção tecnológica por um número específico de anos. Essa seria a principal explicação de os “novos” produtos serem mais caros para os consumidores e mais lucrativos para os produtores. Consoante esse autor, apesar de as patentes serem violadas e, em algum momento, terem seu prazo de proteção expirado, por algum tempo elas proporcionam situações de quase-monopólio, as quais ensejam as desejadas altas taxas de lucro, especialmente na medida em que muitas firmas frequentemente entram em conluio para minimizar a concorrência por meio dos preços.

No que tange às inovações tecnológicas, OCDE (2004) *apud* Arbix (2007) sustenta que os países desenvolvedores de produtos ou processos inovadores para os padrões mundiais desfrutam de vantagens competitivas extraordinárias. Seus produtos inovadores (ou produzidos com processos inovadores) não encontrariam concorrentes diretos no mercado. Os novos produtos quase sempre gozariam de mercados dispostos a comprar quantidades crescentes e a pagar por eles preços relativamente elevados. Essa seria a base da competitividade dessas economias. É com essa vantagem que manteriam padrões de vida mais elevados e financiariam a continuidade dos esforços de pesquisa necessários para assegurar a liderança nos processos de inovação (OCDE, 2004 *apud* ARBIX, 2007).

Além do sistema de patentes, Wallerstein (2004) arrola ainda várias outras formas de os Estados-nacionais criarem situações de quase-monopólio para os seus capitais. Restrições sobre importações (medidas protecionistas) seriam outra maneira; subsídios do governo e benefícios fiscais seriam um terceiro caminho; a capacidade de os Estados fortes impedirem que os Estados fracos estabeleçam medidas protecionistas contrárias aos interesses de seus capitais seria uma quarta forma; a capacidade de o Estado forte atuar como um comprador de larga escala pagando preços excessivos às empresas com base em seus territórios seria uma quinta maneira; finalmente, a imposição de determinada taxaçoão pode ser absorvida por grandes capitais, mas pode inviabilizar economicamente as pequenas empresas, elevando o grau de oligopólio. Dito isso, para Wallerstein (1979, p. 61):

*Within a world-economy, the state structures function as ways for particular groups to affect and distort the functioning of the market. The stronger the state machinery, the more its ability to distort the world market in favor of the interests it represents. Core states have stronger state machineries than peripheral states.*

Na verdade, em linha agora com a argumentação de Arrighi (1997), existe uma relação simbiótica entre capitais típicos do centro do sistema-mundial e seus respectivos Estados fortes. Um apoia o outro. A acumulação capitalista nos países do centro, geradora de altas rendas, propicia elevadas receitas orçamentárias aos Estados, tornando-os poderosos. Por sua vez, dispondo de elevados recursos, tais Estados fortes podem apoiar seus capitais na competição globalizada. Por exemplo, exploram o poder de mercado do país para negociar a bom termo seus acordos internacionais de comércio, serviços, investimentos, propriedade intelectual etc, favorecendo os respectivos setores privados; possuem mais recursos para investir na educação pública, propiciando melhor qualificação da força de trabalho; contam com mais recursos para investimentos em ciência, tecnologia e inovação; e assim por diante. Dessa maneira, os países que compõem o centro do sistema-mundial atraem as atividades econômicas típicas do centro, enquanto os demais países continuam a “patinar” com as atividades econômicas sujeitas à ampla concorrência, que geram relativamente baixa renda, produtoras, assim, de insuficientes receitas governamentais, dispondo seus Estados, comparativamente, de poucos recursos para apoiar seus capitais.

A respeito da natureza das atividades econômicas típicas do centro e da periferia do sistema, vários autores, tais como Arrighi (1997), Cepal - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (2013) e Pochmann (2001), elucidam como se dá a fragmentação geográfica do processo produtivo, ou melhor, da cadeia de valor. Conforme Arrighi (1997, p. 187):

A distinção relevante se dá entre atividades que envolvem tomada de decisões estratégicas, controle e administração, pesquisa e desenvolvimento, por um lado, e atividades de pura execução por outro. Com as corporações transnacionais, as atividades nas diferentes localidades nacionais são partes de processos integrados. (...) A zona do núcleo orgânico<sup>90</sup> tende a se tornar o *locus* das atividades “cerebrais” do capital corporativo, e a zona periférica tende a se tornar o *locus* das atividades de “músculos e nervos”, enquanto que a zona semiperiférica tende a se caracterizar por uma combinação mais ou menos igual de atividades “cerebrais” e de “músculos e nervos”.

Nesse mesmo sentido, corroborando a constatação de Arrighi (1997) sobre a repartição geográfica global das atividades econômicas desenvolvidas, segundo a Cepal (2013, p. 13):

Desde fins dos anos 80, a redução das barreiras ao comércio e ao investimento estrangeiro direto, junto com os menores custos de transporte e os avanços nas tecnologias da informação e das comunicações, possibilitou o crescente desenvolvimento de redes de produção e abastecimento do tipo Norte-Sul. Nesses esquemas, também conhecidos como cadeias de valor, as empresas multinacionais dos países desenvolvidos transferem ou subcontratam parte de seus processos produtivos a países em desenvolvimento ou em transição. Esta fragmentação geográfica da produção se dá por meio de diversos canais, como o investimento estrangeiro direto, o comércio de bens intermediários e a subcontratação de serviços. **Posto em termos simples, busca-se combinar a tecnologia, a inovação e o *know-how* dos países desenvolvidos (economias de casa matriz) com os menores custos de mão de obra dos países em desenvolvimento (economias de fábrica).** (grifo nosso).

Ainda sobre a fragmentação geográfica do processo produtivo, Pochmann (2001) informa que as atividades vinculadas à concepção do produto, definição de *design*, *marketing*, comercialização, administração, pesquisa e tecnologia, as quais demandam força de trabalho qualificada (“cérebros”) e proveem melhor remuneração, estão concentradas nos países centrais.

---

<sup>90</sup> Sinônimo para zona do núcleo central do sistema-mundial. Nota de esclarecimento de nossa autoria.

Assim, diante dessas observações, para que os países periféricos e semiperiféricos incrementem a sua geração de renda, seria preciso ampliar a especialização em atividades “cerebrais”, visto serem essas atividades as mais valorizadas na sociedade do conhecimento. Entretanto, as “barreiras à entrada” para o desenvolvimento de atividades “cerebrais” são elevadas, tais como: muito conhecimento já está patenteado; são vultosos os recursos exigidos para o desempenho de atividades “de ponta” em pesquisa e desenvolvimento; as empresas transnacionais concentram suas atividades de desenvolvimento tecnológico nos países centrais, entre outras barreiras. Dessa forma, torna-se mais difícil para os países periféricos e semiperiféricos se especializarem nesse tipo de atividade.

No tocante às empresas transnacionais (ETNs) e a concentração de seus investimentos em pesquisa e desenvolvimento nos países centrais, segundo Cassiolato (2013, p. 366), esses capitais:

...dominam a produção global de tecnologia e são responsáveis pela grande maioria dos gastos privados em pesquisa e desenvolvimento (P&D). De acordo com informações do EUROSTAT da União Europeia, as maiores 1.500 ETN foram responsáveis por aproximadamente 90% dos gastos globais em P&D em 2012 (European Union, 2013). Suas atividades tecnológicas estão fortemente concentradas nos países-sede. Por exemplo, os gastos em P&D das subsidiárias das ETN norte-americanas correspondiam, em 2007, a apenas 17% daquelas das matrizes; a maior parte destes gastos das subsidiárias eram realizados em outras nações desenvolvidas (UNCTAD, 2008).

Esta concentração do desenvolvimento tecnológico nos países centrais está relacionada com a constatação de Arrighi (1997) da grande dificuldade dos países periféricos se tornarem semiperiféricos e de os semiperiféricos ascenderem ao núcleo central do sistema-mundial. Segundo Arrighi (1997), tomando como marcos os anos de 1938 e 1983, de um total de 93 países analisados, apenas três passaram da zona semiperiférica para a zona do núcleo central (Japão, Itália e Líbia<sup>91</sup>) e apenas um ascendeu da periferia à semiperiferia (Coreia do Sul<sup>92</sup>). Ademais, sobre alguns desses casos de sucesso, esse autor ainda salientou os grandes incentivos concedidos pelos Estados Unidos

---

<sup>91</sup> A ascensão da Líbia ao núcleo central do sistema-mundial foi muito questionada, todavia, a explicação para tal classificação se deve à elevação da renda *per capita* que resultaria da exploração de seu petróleo.

<sup>92</sup> O estudo de Arrighi considerou 1983 como o fim do período de análise. Nessa época, a Coreia do Sul ainda era classificada como semiperiferia. Atualmente, preferimos incluí-la entre os países centrais, devido ao vulto de sua renda *per capita*, superior a US\$ 30.000 em 2013 (ajustada pela paridade do poder de compra), e também devido ao padrão de seu intercâmbio comercial com o Brasil, onde figura como grande exportadora de produtos manufaturados e importadora de produtos básicos.



ao Japão e à Coreia do Sul - como, por exemplo, o acesso privilegiado ao mercado norte-americano -, que favoreceram os respectivos processos de desenvolvimento, em decorrência de motivações geopolíticas, atinentes à política de contenção do avanço do socialismo no pós Segunda Grande Guerra. Dessa maneira, Arrighi (1997) contesta as doutrinas pró-capitalistas propaladoras de que o pequeno grupo de nações que estabelece o padrão de riqueza da economia mundial seria um “clube aberto”, pronto a admitir as nações que provem o seu valor mediante políticas e esforços adequados de desenvolvimento. Segundo esse autor, esta crença - equivocada - foi reforçada por alguns “casos notáveis” de mobilidade ascendente na hierarquia da riqueza mundial, que por serem tão poucos, mereceriam a designação de milagres econômicos.

Braudel (2009) é outro autor a destacar o bloqueio imposto pela ordem econômica mundial ao desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo. Nas palavras do referido autor:

Mas, no mercado nacional, as condições endógenas do crescimento não são as únicas em jogo. No presente, o que bloqueia o desenvolvimento dos países que chegaram tarde é também a economia internacional, tal como existe e como divide e distribui autoritariamente as tarefas, verdades em que esta obra tem insistido muito. (...) Assim, tudo joga contra eles, inclusive as novas técnicas que utilizam sob licença e que nem sempre correspondem às necessidades de suas sociedades; inclusive os capitais de empréstimos feitos fora; inclusive os transportes marítimos que eles não controlam; inclusive suas matérias-primas excedentes que às vezes os colocam à mercê do comprador. (...) Para progredir, o Terceiro Mundo precisa romper, de uma maneira ou de outra, a ordem atual do mundo.

Uma vez abordadas as contribuições teóricas de vários autores sobre a distribuição das atividades econômicas entre os países dentro do sistema-mundial, distribuição essa que impacta no potencial de geração de renda nas respectivas economias nacionais, para se analisar empiricamente como o Brasil está situado em termos de especialização em atividades que agregam alto ou baixo valor, um primeiro indicativo é o seu padrão de comércio de bens com o “resto do mundo”, cujas informações podem ser verificadas mediante o perfil da balança comercial do país. Tomando como base o ano de 2014, observa-se, de acordo com a tabela 4.2, que as exportações brasileiras somaram US\$ 225,1

bilhões e as importações US\$ 229,1 bilhões<sup>93</sup>. Quanto às exportações, a maior fração era ocupada pelos produtos básicos (48,7%). Ao contrário, entre as importações, o maior peso era, de longe, relativo aos produtos manufaturados (82,8%).

**Tabela 4.2**

**Exportações e importações brasileiras, por fator agregado - 2014**

Produto por fator agregado	Exportações		Importações	
	US\$ bilhões	%	US\$ bilhões	%
Produtos básicos	109,6	48,7%	31,6	13,8%
Produtos semimanufaturados	29,1	12,9%	7,8	3,4%
Produtos manufaturados	80,2	35,6%	189,7	82,8%
Operações especiais	6,2	2,8%	-	-
<b>Total</b>	<b>225,1</b>	<b>100,0%</b>	<b>229,1</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: MDIC/SECEX. Elaboração do autor.

Observando-se os 15 principais produtos das pautas de exportação e importação brasileiras em 2014 em ordem de valor (US\$), constata-se o expressivo peso das *commodities* (matérias primas e alimentos) nas vendas do país, ao passo que a pauta de importações era mais intensiva em conteúdo tecnológico. No tocante à pauta de exportações, entre os 10 principais produtos vendidos em 2014, nenhum era manufaturado. O produto manufaturado de maior peso na pauta de exportação figurou na décima-primeira posição entre os produtos mais importantes. Por outro lado, entre os 15 itens de importação mais relevantes, a maioria era de manufaturados, como óleos combustíveis, automóveis, partes e peças para veículos, medicamentos, naftas, circuitos integrados e microconjuntos eletrônicos, inseticidas, formicidas, herbicidas e semelhantes, entre outros (ver tabela 4.3).

<sup>93</sup> Todos os dados referentes à balança comercial brasileira foram obtidos do sítio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br>.

**Tabela 4.3**

**Principais produtos das pautas de exportação e importação brasileiras, em ordem decrescente de valor (em US\$ bilhões - FOB) - 2014**

Exportações		Importações	
Produtos	valor exportado (US\$ bilhões)	Produtos	valor importado (US\$ bilhões)
1. Minérios de ferro e seus concentrados	25,8	1. Óleos brutos de petróleo	15,5
2. Soja mesmo triturada	23,3	2. Óleos combustíveis (Diesel, <i>fuel-oil</i> etc)	9,0
3. Óleos brutos de petróleo	16,4	3. Automóveis de passageiros	7,7
4. Açúcar de cana em bruto	7,5	4. Partes e peças para veículos automóveis e tratores	7,1
5. Farelo e resíduos da extração de óleo de soja	7,0	5. Medicamentos para medicina humana e veterinária	6,8
6. Carne de frango	6,9	6. Naftas	5,0
7. Café cru em grão	6,0	7. Circuitos integrados e microconjuntos eletrônicos	4,5
8. Carne bovina	5,8	8. Gás natural	3,8
9. Celulose	5,3	9. Inseticidas, formicidas, herbicidas e semelhantes	3,5
10. Milho em grãos	3,9	10. Circuitos impressos e outras partes para aparelhos de telefonia	3,4
11. Aviões	3,4	11. Partes de aparelhos transmissores ou receptores	3,3
12. Óleos combustíveis (Diesel, <i>fuel-oil</i> etc)	3,4	12. Gás natural liquefeito	3,1
13. Automóveis de passageiros	3,2	13. Compostos heterocíclicos, seus sais e sulfonamidas	3,1
14. Produtos semimanufaturados de ferro ou aço	3,2	14. Veículos de carga	3,0
15. Couros e peles	2,9	15. Instrumentos e aparelhos de medida, de verificação etc.	3,0

Fonte: MDIC / SECEX. Elaboração do autor.

Na realidade, tendo em vista que as exportações têm um peso relativamente pequeno na composição do PIB brasileiro (cerca de 11,5% em 2014<sup>94</sup>), a especialização das exportações do país em recursos naturais talvez não fosse um problema, do ponto de vista econômico, se houvesse, na economia nacional como um todo, uma estrutura produtiva diversificada com elevada participação de setores intensivos em tecnologia na matriz industrial. Porém, como será visto adiante, a proporção desses setores intensivos em tecnologia não é predominante na economia brasileira, diferentemente do que ocorre com

<sup>94</sup> Informação obtida em “Indicadores IBGE - Contas Nacionais Trimestrais – outubro / dezembro de 2014”. Disponível em: [ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas\\_Nacionais/Contas\\_Nacionais\\_Trimestrais/Fasciculo\\_Indicadores\\_IBGE/pib-vol-val\\_201404caderno.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Contas_Nacionais_Trimestrais/Fasciculo_Indicadores_IBGE/pib-vol-val_201404caderno.pdf)

outros países com expressivas exportações de recursos naturais que conseguiram ingressar no clube das nações mais ricas, tais como Austrália, Noruega e Canadá (FERRAZ, 2008).

Quando se observa o intercâmbio comercial com os seis países centrais de maior peso na corrente de comércio<sup>95</sup> do Brasil em 2014, constata-se a intensificação da concentração da pauta de exportação brasileira em produtos básicos e a de importação em bens manufaturados (ver tabela 4.4). De certo modo, até que o Brasil conseguiu maior participação dos manufaturados nas exportações para os Estados Unidos (53,8%) e, em menor medida, para os Países Baixos (42,4%). Por outro lado, verifica-se que entre as importações brasileiras advindas dos seis países centrais analisados, em nenhum dos casos a fração dos manufaturados foi inferior a 90%. No caso da corrente de comércio com a Coreia do Sul, 99,6% das importações do Brasil foram de produtos manufaturados, ao passo que as exportações desses produtos para aquele país alcançaram apenas 15,0%. Um olhar sobre a corrente de comércio de bens manufaturados entre o Brasil e esses seis países fornece fortes indicativos de estar ocorrendo a troca desigual nesse intercâmbio comercial.

**Tabela 4.4**

**Intercâmbio comercial entre o Brasil e os seis países centrais de maior peso na corrente de comércio brasileira, por fator agregado – 2014 (FOB)**

EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS								
Exportações brasileiras para estes países	Básicos		Semimanufaturados		Manufaturados		total	
	US\$ milhões	%	US\$ milhões	%	US\$ milhões	%	US\$ milhões	%
Estados Unidos	6.370,3	25,1	5.361,0	21,1	13.667,0	53,8	25.398,3	100,0
Alemanha	4.152,4	62,7	567,5	8,6	1.900,7	28,7	6.620,6	100,0
Países Baixos (Holanda)	5.625,4	43,2	1.880,3	14,4	5.526,6	42,4	13.032,3	100,0
Japão	4.709,2	70,2	1.118,5	16,7	882,1	13,1	6.709,8	100,0
Coreia do Sul	2.900,1	75,7	356,3	9,3	573,6	15,0	3.830,0	100,0
Itália	2.007,7	50,6	1.283,4	32,4	675,9	17,0	3.967,0	100,0

IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS								
Importações brasileiras destes países	Básicos		Semimanufaturados		Manufaturados		total	
	US\$ milhões	%	US\$ milhões	%	US\$ milhões	%	US\$ milhões	%
Estados Unidos	2.016,2	5,8	473,8	1,4	32.519,1	92,9	35.009,1	100,0
Alemanha	75,7	0,5	526,6	3,8	13.235,6	95,6	13.837,9	100,0
Países Baixos (Holanda)	70,5	2,2	10,3	0,3	3.087,3	97,4	3.168,1	100,0
Japão	14,1	0,2	34,1	0,6	5.853,1	99,2	5.901,3	100,0
Coreia do Sul	2,6	0,0	30,6	0,4	8.492,6	99,6	8.525,8	100,0
Itália	90,4	1,4	69,6	1,1	6.151,6	97,5	6.311,6	100,0

Nota: não foram consideradas as operações especiais.

Fonte: MDIC/SECEX. Elaboração do autor.

<sup>95</sup> A corrente de comércio expressa a soma das exportações e das importações do país.

Para finalizar a análise sobre a balança comercial brasileira, faz-se fundamental observá-la à luz da intensidade tecnológica dos produtos comercializados, a qual possui relação direta com a agregação de valor e, portanto, com a geração de renda. Tendo isso em vista, a tabela 4.5 apresenta a balança comercial do país por essa perspectiva. De pronto, percebe-se a maior participação dos produtos industriais<sup>96</sup> na pauta de importação (85,8%) do que na de exportação (61,5%). Verifica-se também que a pauta de importação apresenta elevada concentração nos produtos de alta e média-alta tecnologia (58,6%), quando comparada com a pauta de exportação (19,6%), mais intensiva em produtos industriais de baixa tecnologia. Em outros termos, o Brasil troca, em grande medida, produtos de baixa intensidade tecnológica por produtos intensivos em tecnologia mais avançada.

---

<sup>96</sup> Cabe esclarecer que, neste caso, a metodologia adotada para classificar os produtos como industriais ou não-industriais seguiu a classificação OCDE, *Directorate for Science, Technology and Industry, STAN Indicators*, 2003. Tal classificação difere daquela por fator agregado, utilizada nas tabelas anteriores, que considera como produto industrializado a soma de semimanufaturados e manufaturados.

Tabela 4.5

**Balança comercial brasileira dos setores industriais, por intensidade tecnológica –  
2014 – US\$ milhões FOB**

Setores	Exportações		Importações	
	Valor	Part. %	Valor	Part. %
<b>Total</b>	<b>225.101</b>	<b>100,0</b>	<b>229.137</b>	<b>100,0</b>
<b>Produtos industriais (*)</b>	<b>138.423</b>	<b>61,5</b>	<b>196.709</b>	<b>85,8</b>
<b>Indústria de alta e média-alta tecnologia (I+II)</b>	<b>44.107</b>	<b>19,6</b>	<b>134.287</b>	<b>58,6</b>
<b>Indústria de alta tecnologia (I)</b>	<b>9.643</b>	<b>4,3</b>	<b>41.774</b>	<b>18,2</b>
Aeronáutica e aeroespacial	5.842	2,6	4.900	2,1
Farmacêutica	1.972	0,9	9.471	4,1
Material de escritório e informática	194	0,1	3.962	1,7
Equipamentos de rádio, TV e comunicação	687	0,3	16.184	7,1
Instrumentos médicos de ótica e precisão	948	0,4	7.257	3,2
<b>Indústria de média-alta tecnologia (II)</b>	<b>34.464</b>	<b>15,3</b>	<b>92.513</b>	<b>40,4</b>
Máquinas e equipamentos elétricos n. e.	3.318	1,5	9.314	4,1
Veículos automotores, reboques e semi-reboques	11.415	5,1	21.099	9,2
Produtos químicos, excl. farmacêuticos	10.087	4,5	36.046	15,7
Equipamentos para ferrovia e material de transporte n. e.	308	0,1	1.651	0,7
Máquinas e equipamentos mecânicos n. e.	9.336	4,1	24.402	10,6
<b>Indústria de média-baixa tecnologia (III)</b>	<b>37.390</b>	<b>16,6</b>	<b>43.502</b>	<b>19,0</b>
Construção e reparação naval	2.167	1,0	932	0,4
Borracha e produtos plásticos	2.860	1,3	6.233	2,7
Produtos de petróleo refinado e outros combustíveis	9.624	4,3	20.326	8,9
Outros produtos minerais não-metálicos	2.098	0,9	2.169	0,9
Produtos metálicos	20.642	9,2	13.843	6,0
<b>Indústria de baixa tecnologia (IV)</b>	<b>56.926</b>	<b>25,3</b>	<b>18.921</b>	<b>8,3</b>
Produtos manufaturados n.e. e bens reciclados	1.534	0,7	2.346	1,0
Madeira e seus produtos, papel e celulose	9.485	4,2	2.206	1,0
Alimentos, bebidas e tabaco	40.591	18,0	6.950	3,0
Têxteis, couro e calçados	5.316	2,4	7.418	3,2
<b>Produtos não industriais</b>	<b>86.678</b>	<b>38,5</b>	<b>32.428</b>	<b>14,2</b>

(\*) Classificação extraída de: OCDE, *Directorate for Science, Technology and Industry, STAN Indicators*, 2003. Tal classificação difere daquela por fator agregado, a qual considera como produto industrializado a soma de semimanufaturados e manufaturados.

Fonte: MDIC / SECEX. Elaboração do autor.

Passando da balança comercial para a balança de serviços, pode-se também identificar alguns sinais do tipo de especialização do país quanto à intensidade tecnológica das atividades desenvolvidas internamente. Nessa última balança, as rubricas serviços de

computação e informação<sup>97</sup>; royalties e licenças<sup>98</sup>; e aluguel de equipamentos<sup>99</sup> refletem transações de serviços que envolvem elevados graus de conhecimento e conteúdo tecnológico. Nestas três rubricas, o Brasil é tradicionalmente bastante deficitário, e a situação vem se deteriorando nos últimos anos, segundo dados do Banco Central do Brasil<sup>100</sup>. Somente em 2014, os déficits do país foram de: US\$ 4,4 bilhões em serviços de computação e informação; US\$ 3,3 bilhões em royalties e licenças; e US\$ 22,7 bilhões em aluguel de equipamentos<sup>101</sup>. Assim, a situação deficitária dessas rubricas também expressa que o Brasil tem de recorrer, em termos líquidos, ao exterior, para obter o conhecimento e a tecnologia utilizada internamente, deixando de produzi-la em território nacional.

Deixando a esfera das transações de bens e serviços entre as nações e passando à abordagem do total das estruturas produtiva e ocupacional brasileiras, IPEA (2012) constatou a preponderância das atividades de baixa intensidade tecnológica na economia nacional. O referido estudo aplicou às contas nacionais brasileiras a metodologia elaborada pela OCDE que classifica os setores econômicos segundo a sua intensidade tecnológica. Tal estudo compreendeu o período de 2000 a 2009. Considerando somente 2009, quando se analisa apenas a indústria de transformação, observa-se a predominância dos segmentos de baixa e média-baixa intensidade tecnológica, que juntos representaram 62,5% de todo o valor adicionado na indústria de transformação brasileira, ao passo que os segmentos de alta e média-alta tecnologia foram responsáveis por 37,5% (ver gráfico 4.1). Quanto à participação dos segmentos no total da ocupação da força de trabalho na indústria da transformação, os setores de baixa e média-baixa tecnologia responderam por 82,0% das ocupações, enquanto que os de alta e média-alta tecnologia foram responsáveis por 17,9%.

---

<sup>97</sup> Engloba receitas e despesas com assinaturas de periódicos, utilização de bancos de dados internacionais e vendas e aquisições de programas de computador não incluídos em importações de bens.

<sup>98</sup> Engloba receitas e despesas decorrentes do uso de ativos intangíveis e direitos de propriedade, tais como: licença de exploração de patentes, licença de uso de marcas, fornecimento de tecnologia, fornecimento de serviços de assistência técnica, franquias e direitos autorais. Inclui também receitas e despesas acessórias relacionadas ao registro, depósito ou manutenção de marcas e patentes.

<sup>99</sup> Engloba receitas e despesas com aluguel de máquinas sem operador, como plataformas de petróleo e afretamentos de veículos de transporte sem tripulação.

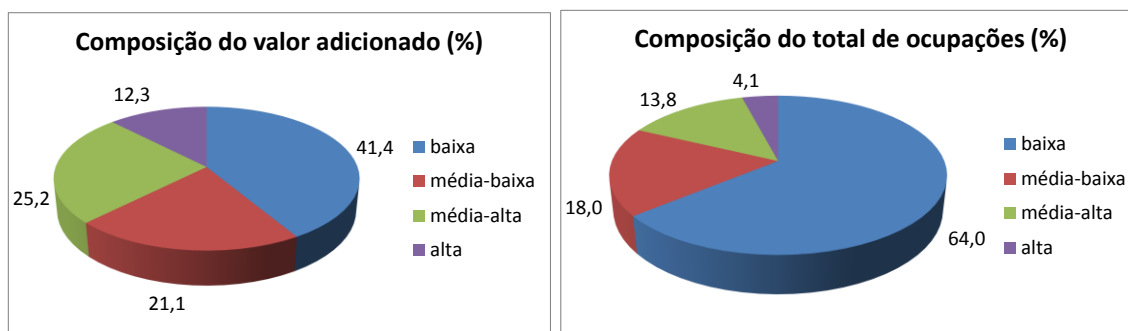
<sup>100</sup> Disponível em <http://www.bcb.gov.br/?SERIEBALPAGBPM5>. Acesso em 03/12/2015.

<sup>101</sup> Neste déficit está incluso o aluguel de plataformas de petróleo para a Petrobrás. Neste caso, trata-se de uma operação contábil, com vistas à redução do pagamento de impostos pela referida empresa, ao amparo do REPETRO (Regime aduaneiro especial de exportação e de importação de bens destinados às atividades de pesquisa e lavra das jazidas de petróleo e de gás). As plataformas de petróleo são produzidas no Brasil e não deixam o território nacional. São vendidas para empresas estrangeiras e posteriormente alugadas pela Petrobrás. Como os valores dessas plataformas também são contabilizados como exportação de bens na balança comercial, preferimos manter o aluguel das plataformas no déficit da balança de serviços.

(ver gráfico 4.2). Assim, pode-se concluir, tanto do ponto de vista da estrutura produtiva quanto da ocupacional, que, no âmbito da indústria de transformação, existia maior concentração nos segmentos de baixa tecnologia, proporcionadores de baixa renda.

#### Gráficos 4.1 e 4.2

### Composição do valor adicionado (4.1) e da ocupação da força de trabalho (4.2) na indústria da transformação no Brasil, segundo a intensidade tecnológica - (classificação da OCDE) - 2009

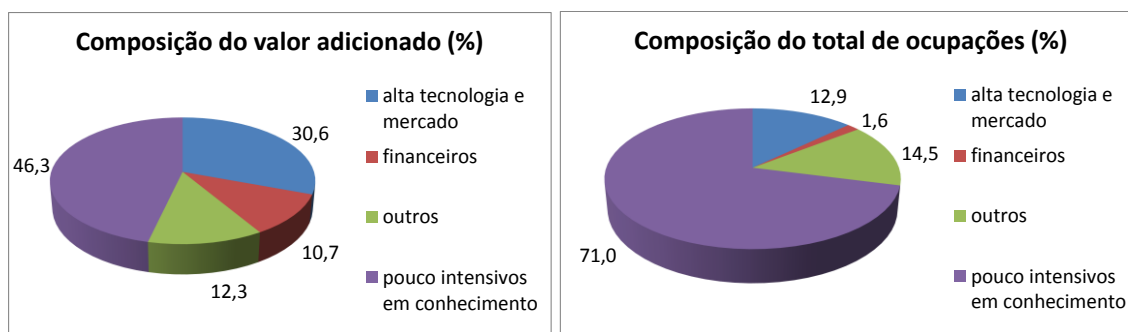


Fonte: IPEA (2012). Elaboração do autor.

Ainda segundo IPEA (2012), em 2009, quadro semelhante foi verificado no setor de serviços, o grande empregador da economia brasileira, pois o segmento de “alta tecnologia e mercado” foi responsável por 30,6% do valor adicionado no setor e por 12,9% do total da ocupação da força de trabalho, enquanto que o segmento “pouco intensivos” em conhecimento respondeu por 46,3% do valor adicionado e 71,0% das ocupações (ver gráficos 4.3 e 4.4).

#### Gráficos 4.3 e 4.4

### Composição do valor adicionado (4.3) e da ocupação da força de trabalho (4.4) no setor de serviços no Brasil, segundo adaptação da classificação da Eurostat - 2009



Fonte: IPEA (2012). Elaboração do autor.



Ferraz (2008), ao resumir alguns “achados” de um estudo precedente da Cepal (2007), dá ênfase à diversificação da estrutura produtiva e ao progresso técnico como fatores determinantes do nível de renda *per capita* dos países. De acordo com o referido autor, parte importante da explicação do porquê de a renda *per capita* dos países latino-americanos – incluído o Brasil – ter sido reduzida em relação a das nações mais avançadas entre 1870 e o final do século XX, está na estrutura produtiva das economias da região, onde prevalecem setores intensivos em recursos naturais e onde se realizam menores esforços tecnológicos. Segundo Ferraz (2008), a participação dos setores intensivos em tecnologia no total do valor agregado é bem menor nos países latino-americanos – novamente, inclusive no Brasil – do que nos países centrais. Para tal autor, a importância da intensidade tecnológica para o crescimento da renda se deve a dois fatores: primeiramente, os setores intensivos em tecnologia são geralmente aqueles com mais alto potencial de crescimento da taxa de produtividade. Dessa maneira, uma prevalência de setores dessa natureza por si só já leva a um aumento da produtividade da economia. Isto é, tais setores são, notadamente, capazes de gerar efeitos benéficos advindos da tecnologia ao longo de cadeias produtivas, elevando a produtividade da economia como um todo; e, em segundo lugar, se reconhece que esses setores geram produtos de alta elasticidade-renda da demanda. Assim, a expansão dos setores tecnologicamente avançados vai ao encontro do desenvolvimento de mercados mais dinâmicos (FERRAZ, 2008).

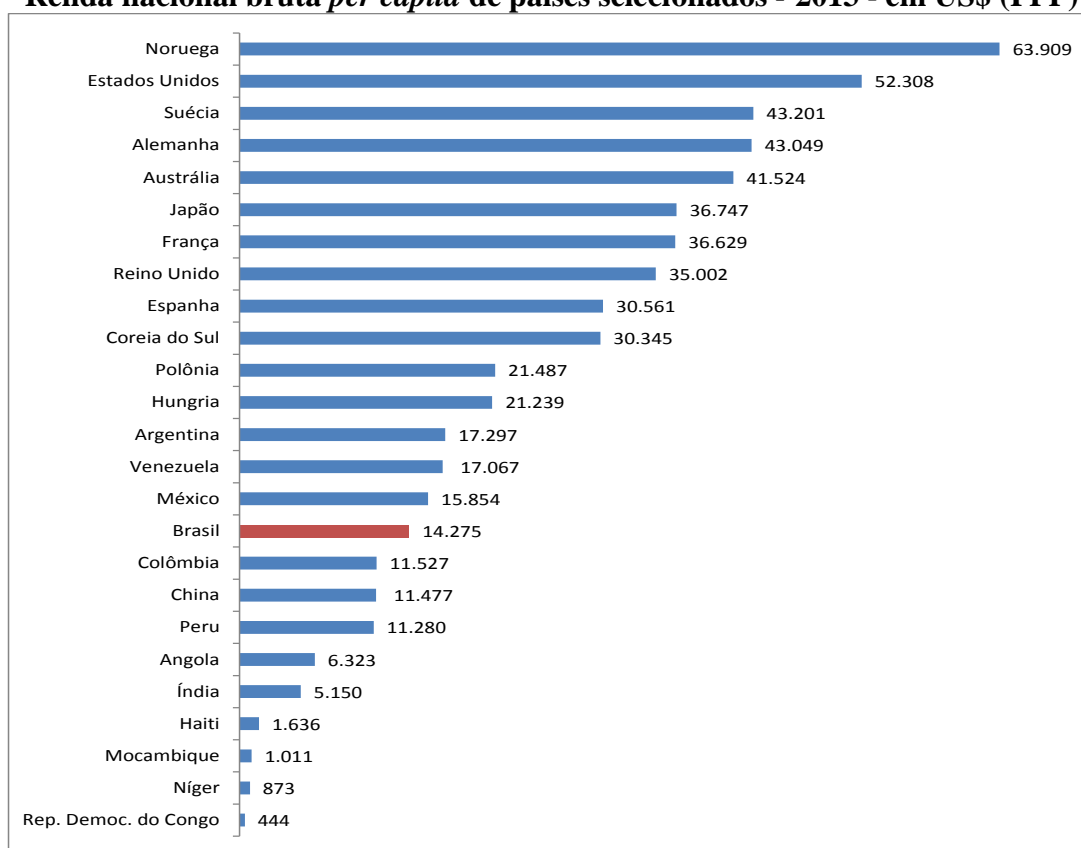
Destarte, constatou-se que, seja pela perspectiva do comércio exterior brasileiro, seja pelo ângulo da estrutura produtiva do país, o Brasil está especializado, em maior grau, nos segmentos de mais baixa intensidade tecnológica, embora não se possa desprezar o peso dos segmentos mais intensivos em tecnologia. Esta coexistência de setores caracterizados por baixa e alta intensidade tecnológica situa o Brasil na semiperiferia do sistema-mundial, sendo, a nosso ver, a responsável por fazer do Brasil um país de “renda média”, quando comparado à situação das demais nações.

Cabe esclarecer que, a despeito de o Brasil figurar entre as maiores economias do planeta, ele também se localiza entre as nações mais populosas, fazendo com que a renda *per capita* brasileira se situe, de certa forma, próxima à mediana da renda *per capita* de todos os países. De acordo com o Relatório do Desenvolvimento Humano de 2014 (PNUD,

2014), entre um total de 187 países observados, o Brasil possuía, em 2013, a 76º maior renda *per capita* do mundo (US\$ 14.275 anuais)<sup>102</sup>.

O gráfico 4.5 apresenta um comparativo das rendas *per capita* de 2013 relativas a vários países selecionados. Desse gráfico, salta aos olhos a abissal disparidade da renda *per capita* entre os países. Por exemplo, noruegueses e norte-americanos possuíam, em média, mais de 100 vezes a renda de um congolês, ou mais de 10 vezes a renda de um indiano. No que concerne ao Brasil, se por um lado, sua renda *per capita* supera àquela da maioria dos países (76º posição entre 187 nações), por outro, ela é bem inferior a dos países do centro do sistema-mundial. Por exemplo, a renda *per capita* brasileira equivale a 27,3% da norte-americana; a 33,2% da alemã; ou a 39,0% da francesa, e assim por diante.

**Gráfico 4.5**  
**Renda nacional bruta *per capita* de países selecionados - 2013 - em US\$ (PPP)**



Nota: Rendimento Nacional Bruto *per capita* de 2013, ajustado à paridade do poder de compra (PPP) calculada para 2011.

Fonte: Relatório do Desenvolvimento Humano 2014 (PNUD, 2014). Elaboração do autor.

<sup>102</sup> O critério adotado para a apresentação das rendas *per capita* dos países foi o Rendimento Nacional Bruto *per capita* de 2013, ajustado à paridade do poder de compra (PPC) calculada para 2011.

Em síntese, no contexto atual, em razão da inserção do país no sistema-mundial numa posição semiperiférica, a menor pujança *per capita* da economia brasileira *vis-à-vis* a dos países centrais torna mais difícil para o Brasil instituir níveis elevados de salário mínimo, visto que a economia brasileira, caracterizada como geradora de “renda média”, não possui vigor suficiente para financiar patamares mais vultosos, próximos aos dos países ricos.

#### 4.3. CONCENTRAÇÃO DE RENDA NO BRASIL E NÍVEL DO SALÁRIO MÍNIMO

Conforme assinalaram vários autores, tais como Marini (1981), Theotônio dos Santos (1970) e Arrighi (1997), para compensarem os malefícios acarretados pela troca desigual e pelas remessas ao exterior de juros, lucros e outros rendimentos retirados de suas economias, fatores esses que deprimem a renda nacional, os países dependentes (ou periféricos e semiperiféricos) recorrem ao achatamento salarial<sup>103</sup> de grande parcela da classe trabalhadora como forma de dar prosseguimento aos respectivos processos de acumulação de capital. Será visto em números ainda nesta seção que, da “renda média” gerada pela economia brasileira, pequena parcela dos agentes econômicos consegue se apropriar de uma grande fração, fazendo com que a parte remanescente do “bolo” seja disputada por um grande contingente populacional, restando a estes últimos poucos rendimentos, que se expressam sob a forma de baixos salários - inclusive baixos salários mínimos -, minguadas aposentadorias, reduzidos benefícios sociais etc. Ou seja, no caso brasileiro: 1) a economia gera uma “renda média”; 2) uma minoria consegue obter rendimentos exorbitantes para os padrões nacionais, propiciando-lhes níveis de vida compatíveis com a vitalidade econômica dos países ricos (centrais); e 3) a grande maioria consegue se apropriar apenas de baixos rendimentos, que se refletem em difíceis condições de vida.

---

<sup>103</sup> Marini (1981) desenvolveu a teoria da superexploração dos trabalhadores nos países dependentes. Conforme esse autor, a superexploração ocorre quando não é dado aos trabalhadores a condição de repor o desgaste de sua força de trabalho. Três seriam as formas de superexploração: a extensão da jornada de trabalho; a intensificação da jornada; e o achatamento salarial até o ponto de o trabalhador não dispor dos recursos suficientes à reprodução de sua força de trabalho.

Corrêa e Cardeal (2008, p. 70), ao estudarem o vínculo existente entre o pensamento de Francisco de Oliveira e a Teoria Marxista da Dependência - onde se incluem as contribuições de Ruy Mauro Marini e de Theotônio dos Santos -, resumem bem como os países dependentes reagem à troca desigual, nos seguintes termos:

A partir do momento em que a resposta dada pelas economias desfavorecidas pela troca desigual é a superexploração do trabalho, ou seja, a constituição de uma forma de produção que tem como base uma maior exploração do trabalhador e o desenvolvimento de sua capacidade produtiva, se concretiza uma alternativa que ao invés de se contrapor a este modelo de exploração das economias subdesenvolvidas acaba fortalecendo-o. Novamente, isso ocorre na medida em que as nações dependentes buscam compensar a perda de recursos gerada no comércio internacional através da ampliação da exploração do trabalhador.

As estatísticas dispostas no quadro 4.1, referentes a 2013, dão a dimensão do achatamento salarial no Brasil.

#### **Quadro 4.1**

##### **Estatísticas do rendimento mensal de todos os trabalhos para pessoas de 10 anos ou mais de idade - Brasil - 2013 (em R\$ - a preços correntes de 2013)**

Rendimento médio	1647
Rendimento mediano	1000
Rendimento modal	678
Percentis	
10	400
20	678
30	700
40	811
50	1000
60	1200
70	1500
80	2000
90	3000

Nota: não considerou as pessoas sem rendimento nem aqueles que não declararam rendimento.

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE – 2013.

De acordo com o quadro 4.1, observa-se que o salário mínimo era o valor modal dos salários (R\$ 678). Verifica-se também que a estrutura salarial brasileira em 2013 era altamente concentrada em baixos salários, pois, por exemplo: i) a metade dos trabalhadores recebia, no máximo, R\$ 1.000; ii) os trabalhadores brasileiros que percebiam acima de R\$ 1.500 já se localizavam entre os 30% com maiores rendimentos; ou iii) os que recebiam

acima de R\$ 2.000 já estavam situados entre os 20% mais bem pagos. A renda média do trabalho (R\$ 1.647), relativamente, de certa forma, era até elevada para os padrões nacionais, visto estar situada no oitavo decil de renda, indicando ter sofrido forte influência dos altos salários pertencentes ao último decil da distribuição.

Desse modo, constata-se que o capitalismo brasileiro se caracteriza pelo pagamento de baixos salários à “maioria” da classe trabalhadora. Como será verificado ao final desta seção, isso propicia a apropriação de elevadas remunerações por parte de poucos agentes econômicos, tanto do setor privado quanto do público, os quais concentram grande fração da renda gerada no país. Infere-se, assim, que o capitalismo brasileiro é mais vantajoso para alguns poucos, e muito menos para aqueles que vivem com diminutas remunerações. Primeiramente, proporciona vantagens ao capital internacional, seja pela troca desigual ou pelas vultosas remessas de rendas ao exterior. Além disso, também é generoso com os residentes nacionais que conseguem se apropriar dos altos juros, lucros e salários financiados pelo “excedente” produzido à custa das baixas remunerações da maioria dos trabalhadores. Estabelece-se assim uma associação de interesses entre a burguesia nacional e o capital estrangeiro e seus respectivos Estados-nacionais, que pode ser ilustrada na transcrição abaixo, retirada de Florestan Fernandes.

Em termos não só da preservação do *status quo*, mas também de irradiação e de expansão do capitalismo monopolista na periferia, não interessa às grandes corporações e às nações capitalistas hegemônicas desgastar a base econômica da dominação burguesa e, tampouco, suscitar crises irrecuperáveis do poder burguês. Para continuar a extrair os recursos naturais e humanos da periferia ou participar esmagadoramente da expropriação do seu excedente econômico, as grandes corporações e as nações capitalistas hegemônicas precisam, no presente, favorecer a estabilidade e a eficácia do poder burguês nas economias capitalistas periféricas (FERNANDES, 2005, p. 309).

Desse modo, pode-se dizer que para Fernandes (2005), a manutenção do *status quo* pelo poder burguês nacional brasileiro é funcional ao capital internacional e às nações capitalistas hegemônicas, burguesia nacional essa que também é privilegiada com o presente sistema.

Quando falamos em burguesia nacional, temos em mente os agentes econômicos brasileiros bem remunerados pelo sistema, onde se incluem não só os capitalistas financeiros e do setor produtivo, mas também certos tipos de trabalhadores, dos setores privado e público. Para Wallerstein (1979, p. 291):

*...at a certain level of expansion of income and "rights", the "proletarian" becomes in reality a "bourgeois", living off the surplus value of others, and the most immediate effect of this is on class consciousness. The twentieth-century bureaucrat/professional is a clear instance of this qualitative shift, which is in fact sometimes visible in the life patterns of particular cohorts.*

Em outro texto, Wallerstein (2001) também se debruçou sobre o caráter burguês de parcela da classe trabalhadora. Segundo esse autor, o processo de "racionalização" do capitalismo exigiu a criação de um estrato intermediário de trabalhadores que abrangesse os especialistas dessa racionalização, como administradores, técnicos, cientistas e educadores. A própria complexidade não só da tecnologia, mas do sistema social como um todo, tornaria essencial que esse estrato fosse amplo. Consoante o referido autor, os recursos usados para sustentar tais trabalhadores são retirados do excedente global extraído por empreendedores e Estados. Neste sentido, sustenta Wallerstein (2001), esses "gerentes" são parte da burguesia e sua reivindicação de participar na partilha do excedente ganhou forma ideológica precisa no conceito de capital humano.

Gorz (1989) também analisou o papel desempenhado pelo estrato intermediário de trabalhadores no capitalismo. Para esse autor, já que o objetivo da produção capitalista não é a satisfação das necessidades dos trabalhadores, mas a extorsão do máximo de sobretrabalho, o capital não pode contar com a vontade de trabalhar dos empregados. Conforme tal autor, é nesse momento que os engenheiros, técnicos e dirigentes que exercem as funções de comando e controle, acobertados pela competência técnica, são chamados a supervisionar o desenvolvimento da produção. O papel desses trabalhadores seria, assim, de manter a subordinação do trabalho vivo ao trabalho morto (máquinas), logo, ao capital. Para Gorz (1989), o fato é que os trabalhadores técnico-científicos produzem meios de exploração e de opressão dos operários e devem aparecer a estes como agentes do capital. Assim, embora, não raro, esses trabalhadores técnico-científicos (inclusive gerentes) também sejam explorados pelo capital por meio de longas e intensas jornadas de trabalho, segundo o referido autor, eles gozam de importantes privilégios financeiros, sociais e culturais. Sobre o trabalho técnico-científico na sociedade capitalista, segundo Gorz (1989, p. 223):

As ciências, como as técnicas, não são pois independentes da ideologia dominante nem imunizadas contra ela. Subordinadas e integradas ao processo de produção, solicitadas por ele, elas trazem, enquanto forças produtivas, o selo das relações capitalistas de produção. É verdade que essa integração nunca é completa. Ela nunca é completa porque a atividade científica (...) tem uma parte irredutível de autonomia que é o próprio trabalhador enquanto *práxis* soberana.

A ciência *pode* ser posta a serviço de objetivos predeterminados; *pode* ser desenvolvida numa direção em detrimento de outras; pode ser levada a responder às perguntas que lhe faz o Estado e a ideologia burguesa, com prejuízo das outras perguntas. Mas *não é possível* impedir os trabalhadores da ciência de se fazerem e de encontrarem perguntas diferentes das que deveriam resolver e até de encontrar soluções possíveis a perguntas que a burguesia não lhes faz (nem a eles nem a si mesma).

Piketty (2014) é outro autor a ressaltar os altos rendimentos dos gerentes e outros profissionais técnico-científicos, tanto do setor público quanto do privado. Segundo esse autor, dos dados de vários países analisados – entre eles os Estados Unidos, a França e a Inglaterra –, pode-se obter um padrão em que no decil de maior renda da população exclusive o último percentil (entre os percentis 90 e 99 da distribuição), cerca de 80% do somatório da renda desse conjunto de pessoas era composto por rendimentos do trabalho. Consoante Piketty (2014), esse grupo poderia ser caracterizado como uma “sociedade de gerentes”, em vez de uma “sociedade de rentistas”. Já entre o “1% mais rico”, aumenta progressivamente a participação da renda do capital à medida que se avança para as posições mais altas da distribuição. Por exemplo, na França de 2005, a renda do capital só se torna predominante (superando a renda do trabalho e o rendimento misto<sup>104</sup>) entre o “0,1% mais rico”. Ou seja, entre o conjunto pertencente ao intervalo que vai do 1% mais rico ao 0,1% mais rico, a renda do trabalho ainda é mais relevante do que a do capital.<sup>105</sup> Em suma, determinados tipos de trabalhadores figuram entre as pessoas mais ricas da sociedade, conforme se pode depreender dos estudos de Piketty (2014).

Assim, ao lado dos capitalistas dos setores financeiro e produtivo que conseguem se apropriar de altos rendimentos, os detentores do capital humano mais valorizado, frequentemente, também tiram o seu generoso quinhão do excedente gerado pela massa trabalhadora mal paga. No caso do Brasil, esta massa de trabalhadores não consegue se apropriar de fatia satisfatória da renda porque a estrutura econômica implantada no país fez da maioria dos brasileiros uma “oferta de força de trabalho abundante”, portanto, uma força de trabalho comprada a baixo preço. Os seguintes fatores dificultam a absorção da massa de trabalhadores pelo setor produtivo: i) agricultura de larga escala, mecanizada e utilizadora de sementes transgênicas, com baixa demanda de força de trabalho,

---

<sup>104</sup> Piketty (2014) considera rendimento misto a renda do trabalhador não-assalariado, que inclui tanto a remuneração por seu trabalho quanto a remuneração por seu “negócio”. Seria o caso da remuneração de trabalhadores por conta própria, como médicos, advogados, comerciantes, donos de restaurantes etc.

<sup>105</sup> Para este conjunto de pessoas (entre o 99% e o 99,9% da distribuição), a renda do trabalho é praticamente igual à soma da renda do capital com o rendimento misto (Piketty, 2014).

configurando um quadro de “agricultura sem agricultores” (PORTO GONÇALVES, 2004); ii) aparato tecnológico intensivo em capital implantado pelas empresas transnacionais (AMIN, 1976 e GUIMARÃES, 2000<sup>106</sup>); iii) técnicas organizacionais e tecnologias focadas somente em aumentar a produtividade do trabalho, que contribuem para o desemprego estrutural<sup>107</sup>; e iv) taxas de juros elevadas para remunerar a contento o capital financeiro, as quais estorvam o dinamismo do setor produtivo; entre outros. E o resultado de todo este processo é que essa força de trabalho abundante só consegue ser vendida a baixo preço, em boa medida, para prestar algum tipo de serviço às classes média e alta, como nos casos das empregadas domésticas, babás, motoristas, jardineiros, porteiros, seguranças, faxineiros, pintores, encanadores, lavadores de carros, etc. A passagem a seguir, retirada de Furtado (1995, p.6), sintetiza o tipo de acumulação de capital que se instaurou em países como o Brasil:

A acumulação, que nas economias cêtricas havia conduzido à escassez de mão de obra, criando as condições para que se dessem a elevação dos salários e a homogeneização social, produziu nas regiões periféricas efeitos totalmente diversos: engendrou a marginalização social e reforçou as estruturas tradicionais de dominação ou substituiu-as por outras similares. Em verdade, a acumulação periférica esteve de preferência a serviço da internacionalização dos mercados, que acompanhou a difusão da civilização industrial.

A disputa pela “renda média” criada no país torna-se mais acirrada quando se vive numa sociedade consumista, quando se deseja objetos e serviços cujos valores, em média, são incompatíveis com a renda gerada pela economia brasileira. A esse respeito, Guerreiro Ramos (2010, p. 65), ao conceituar o “efeito-demonstração” a que são submetidas as populações dos países “em desenvolvimento”, expõe o processo de sedução dessas populações pela sociedade de consumo.

*efeito demonstração*: o conjunto de aspirações das nações em desenvolvimento é, em larga escala, moldado pelo tipo de consumo normalmente encontrado nas nações desenvolvidas. Isso se deve não só à rede de transporte e comunicação,

---

<sup>106</sup> Ao discorrer sobre a relação entre capital estrangeiro e mão-de-obra, segundo Guimarães (2000, p. 148), “No processo recente de modernização periférica, o aumento da capacidade instalada ou a modernização de instalações existentes têm assim correspondido à diminuição do número de empregos para igual ou maior volume de produção, com a conseqüente maior remuneração do capital, redução da massa salarial, aumento da concentração de renda e lenta expansão do mercado consumido interno”.

<sup>107</sup> A obsessão pelo aumento da produtividade do trabalho pode ter como fundamento o aumento dos lucros ou a sobrevivência da empresa em face da concorrência, sendo que, neste último caso, poderia ocorrer a preservação dos empregos na referida empresa. No entanto, a utilização de técnicas gerenciais e tecnologias focadas apenas na elevação da produtividade do trabalho também contribui para enxugar o número de trabalhadores das empresas.



mas ainda à pressão exercida pelas nações hegemônicas a procura de mercados para seus produtos. As populações das nações periféricas estão continuamente expostas à influência do padrão de vida vigente nas nações desenvolvidas e procuram alcançá-lo também. Esse fato está na raiz de uma das principais características das nações novas: o desequilíbrio entre as aspirações do povo e a capacidade do sistema produtivo de satisfazê-las, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos.

Nesse mesmo sentido, Veblen (1983), já na virada do século XIX para o XX, observara que o consumo de bens de maior excelência era prova de riqueza, sendo o contrário, marca de inferioridade e demérito. De acordo com esse pensamento, os indivíduos seriam instigados a participar da sociedade de consumo não só pela satisfação decorrente do consumo do bem ou serviço, mas também como uma forma de emulação e de diferenciação entre as pessoas, de “distinção” e de reconhecimento de honorabilidade. De uma forma ou de outra, quer pela expectativa de satisfação mediante o consumo do bem, quer pela emulação (às vezes, inconsciente), estão por aí, no Brasil contemporâneo, as residências amplas, sofisticadas e confortáveis; as casas de praia e de campo; o excesso de cirurgias plásticas e do culto exagerado ao corpo; os automóveis luxuosos; as frequentes viagens internacionais; os objetos de grife e demais bens de luxo, sem falar nos jatinhos, helicópteros, iates etc. E o financiamento desse consumismo exige a apropriação, de maneira concentrada, de boa parcela da renda nacional, possibilitada pelo pagamento de baixos salários (inclusive baixo salário mínimo) à maioria da classe trabalhadora<sup>108</sup>.

Desse modo, defendemos a existência de um forte vínculo entre riqueza e pobreza na sociedade brasileira. Esta também é a posição de Cattani (2007). Este autor sustenta a existência de uma dimensão relacional entre riqueza e pobreza, de maneira que a pobreza de um grupo populacional está relacionada com a concentração da riqueza no outro polo. De acordo com esse autor, “O polo pobreza não se constitui de forma autônoma, autorreferente, desvinculado das estruturas, das hierarquias que produzem e reproduzem a desigualdade. O polo riqueza deve revelar as conexões que existem entre situações tão assimétricas” (CATTANI, 2007, p. 222). Este autor critica os vários estudos e programas governamentais que ignoram ou acobertam a relação entre concentração de renda e pobreza. “A pobreza é considerada um problema, enquanto a riqueza concentrada parece

---

<sup>108</sup> Referindo-se ao processo de industrialização de bens duráveis vivenciado na segunda metade do século XX no Brasil, conforme Pochmann (2014, P. 60), “Para um país de baixa renda *per capita* como o Brasil, a difusão do padrão de produção e de consumo oriundo de nações ricas somente se daria mais rapidamente pelo caminho da opressiva concentração de renda, com a exclusão, por consequência, de enorme parcela da classe trabalhadora.”

não ter importância” (BOURDIGNON, 2005, *apud* CATTANI, 2007, p. 221). Assim, conforme este autor, tais estudos e programas propõem apenas que os frutos do crescimento econômico sejam distribuídos de forma mais justa, sem tocar nos privilégios já constituídos.

Altvater (2010) também aborda, de outra forma, a dimensão relacional entre riqueza e pobreza ao analisar consequências do processo de “financeirização” que caracteriza a economia global contemporânea, que submete o setor produtivo aos ditames do setor financeiro. Argumenta que a economia real está sobremaneira pressionada para satisfazer a rentabilidade do setor financeiro. Dessa forma, o setor produtivo tem de gerar recursos suficientes para pagar as altas taxas de juros (o caso brasileiro aqui é emblemático) e satisfazer o “princípio do valor para o acionista”, ou seja, a maior valorização possível das ações no curto prazo, pois é preciso apresentar resultados, sob pena do capital financeiro se desfazer das ações da empresa e investir em outros ativos que com elas concorrem. Assim, existe a pressão constante para a redução de custos, inclusive com o relativo à força de trabalho. Apoiando-se em outros autores, consoante Altvater (2010, p. 217):

Rosa Luxemburgo já enfatizou e Hannah Arendt já confirmou (conforme nos lembra Harvey 2004) que os rendimentos extremamente elevados exigem uma redistribuição à expensa das camadas subalternas e em benefício das elites econômicas e políticas, que implodem o quadro econômico de um compromisso moderado de classes nos termos do Estado de Bem-estar social.

Sobre a financeirização no Brasil, segundo Paulani (2012, p. 98), “pode-se dizer que a economia brasileira hoje se insere no cenário mundial como emergente plataforma de valorização financeira, garantindo ganhos inigualáveis num mundo em que as taxas de juros reais são nulas ou negativas”. Para tanto, a partir da segunda metade dos anos 1990 o Brasil implementou a liberalização do fluxos de capitais, concedeu isenções fiscais aos ganhos financeiros de aplicadores não-residentes e praticou expressivos superávits primários para poder honrar os elevados gastos com os juros da dívida pública. Conforme Paulani (2012), até antes da crise de 2008, os elevadíssimos juros reais somados aos ganhos nos mercados de capitais fizeram do Brasil o paraíso dos ganhos rentistas. Ao final do governo Lula e no decorrer do de Dilma Rousseff as taxas de juros reais declinaram, para depois voltarem a subir. E um dos resultados de todo esse quadro de favorecimento ao capital financeiro foi o “afogamento da economia brasileira em dólares”, sobrevalorizando

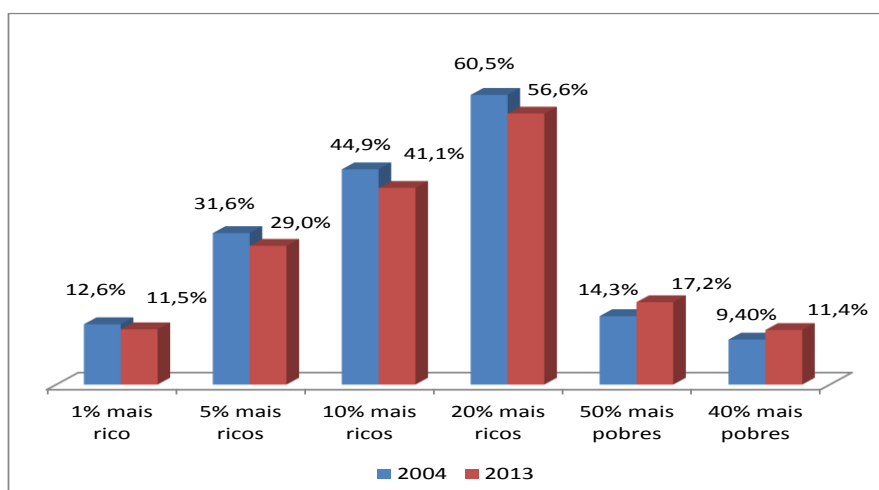
o Real, levando à desindustrialização (PAULANI, 2012), arrefecendo o mercado de trabalho.

Pelo exposto até aqui, propugnamos que, quanto maior a concentração da renda, menor a parcela que poderá ser destinada ao pagamento dos salários mínimos, portanto, menor tende a ser o valor estipulado para o “mínimo”. Desta maneira, a fixação de um patamar condizente com a dignidade da pessoa humana requer melhor distribuição da renda. Dito isso, vejamos agora algumas estatísticas sobre a concentração de renda no Brasil.

O gráfico 4.6 e a tabela 4.6 expressam a já notória elevada concentração da renda no país. Por exemplo, em 2013, considerando o rendimento de todas as fontes, o conjunto referente ao “1% mais rico da população” (renda mensal domiciliar *per capita* superior a R\$ 6.800) dispôs de mais renda para viver do que o conjunto dos “40% mais pobres”. Do mesmo modo, o conjunto dos 5% mais ricos (renda mensal domiciliar *per capita* superior a R\$ 2.900) se apropriou de muito mais recursos para viver do que o dos 50% mais pobres. Essa excessiva concentração fez com que o conjunto dos 80% de brasileiros com menores rendimentos tivesse de disputar os 43,4% remanescentes da renda nacional. Entre 2004 e 2013 houve até melhora na distribuição da renda, mas a desigualdade ainda é gritante.

**Gráfico 4.6**

**Parcela da renda apropriada pelos percentis – Brasil – 2004/2013**



Nota: para a geração dos percentis, utilizamos a variável da Pnad/IBGE rendimento mensal domiciliar *per capita* (v4742). Consideramos todas as fontes de renda. Excluimos as pessoas que não informaram a renda e aquelas com renda igual a zero.

Fonte: Microdados das Pnads / IBGE. Elaboração do autor.

**Tabela 4.6**

**Parcela da renda mensal apropriada pelos percentis e renda *per capita* limite dos respectivos estratos – Brasil – 2013 (R\$ a preços correntes de 2013)**

Percentis	Parcela apropriada (R\$ bilhão)	Parcela apropriada (%)	Renda mensal domiciliar <i>per capita</i> (R\$)
Total da renda mensal - Brasil	178,5	100,0	-
1% mais rico	20,6	11,5	Acima de 6.800
5% mais ricos	51,7	29,0	Acima de 2.900
10% mais ricos	73,3	41,1	Acima de 1.894
20% mais ricos	101,0	56,6	Acima de 1.200
50% mais pobres	30,8	17,3	Menor ou igual a 600
40% mais pobres	20,3	11,4	Menor ou igual a 472

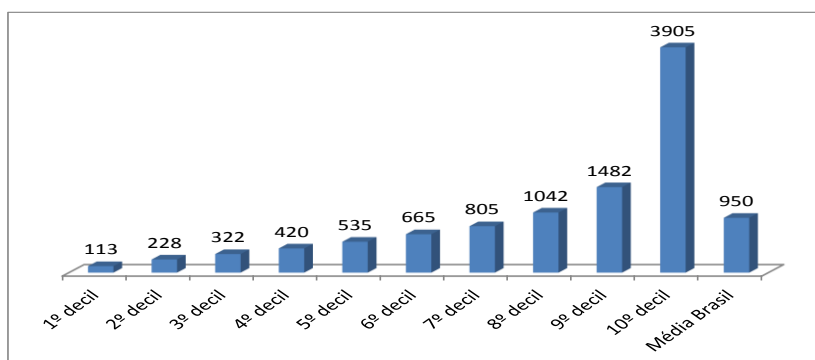
Nota: para a geração dos percentis, utilizamos a variável da Pnad/IBGE rendimento mensal domiciliar *per capita* (v4742). Consideramos todas as fontes de renda. Excluímos as pessoas que não informaram a renda e aquelas com renda igual a zero.

Fonte: Microdados da Pnad / IBGE - 2013. Elaboração do autor.

A extrema concentração de renda no país também pode ser constatada a partir da comparação das rendas mensais domiciliares *per capita* médias de cada decil. De acordo com o gráfico 4.7, enquanto essa renda média atingiu, em 2013, R\$ 3.905 para o decil mais rico, no que se refere ao decil mais pobre ela alcançou míseros R\$ 113 (exatamente 1/6 do valor do salário mínimo vigente em 2013). Assim, verifica-se que a renda *per capita* média do decil mais elevado era **34,7 vezes** superior àquela do decil mais pobre. Ou seja, considerando a renda como um indicador aproximado das condições de vida, em média, as pessoas pertencentes ao decil mais rico dispunham de quase 35 vezes mais meios de vida do que as pertencentes ao decil mais pobre.

**Gráfico 4.7**

**Renda mensal domiciliar *per capita* média por decil de renda – Brasil - 2013**



Nota: para a geração dos decis, utilizamos a variável da Pnad/IBGE rendimento mensal domiciliar *per capita* (v4742). Consideramos todas as fontes de renda. Excluímos as pessoas que não informaram a renda e aquelas com renda igual a zero.

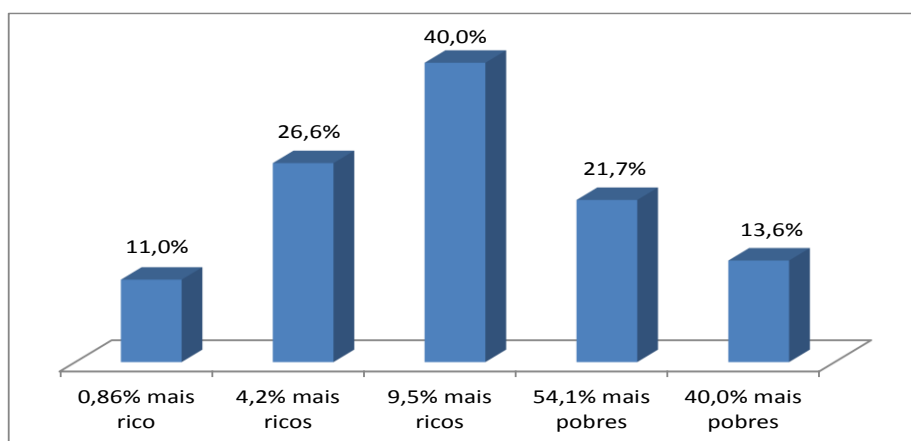
Fonte: Microdados da Pnad / IBGE - 2013. Elaboração do autor.

No que concerne apenas à distribuição da **renda do trabalho**, os resultados podem surpreender os menos familiarizados com a estrutura distributiva da renda no país: a concentração da renda do trabalho é quase tão elevada quanto à relativa à renda de todas as fontes. Por exemplo, em 2013, conforme o gráfico 4.8, o conjunto formado pelos 0,86% mais bem remunerados pela renda do trabalho se apropriou de 11,0% do total dessa renda, isto é, um percentual um pouco inferior ao apropriado pelo conjunto dos 40% mais pobres. Já o conjunto dos 4,2% mais bem remunerados recebeu 26,6% de toda a renda do trabalho, fração essa que superou àquela apropriada pelos 54,1% mais mal remunerados<sup>109</sup>. Por outro lado, os 40% mais pobres detiveram apenas 13,6% da renda do trabalho.

**Gráfico 4.8**

**Parcela da renda do trabalho apropriada pelos percentis de trabalhadores Brasil –**

**2013**



Nota: para a geração dos percentis, utilizamos a variável da Pnad/IBGE rendimento mensal de todos os trabalhos para pessoas com 10 anos ou mais de idade (v4719). Excluímos as pessoas que não informaram a renda e aquelas com renda igual a zero.

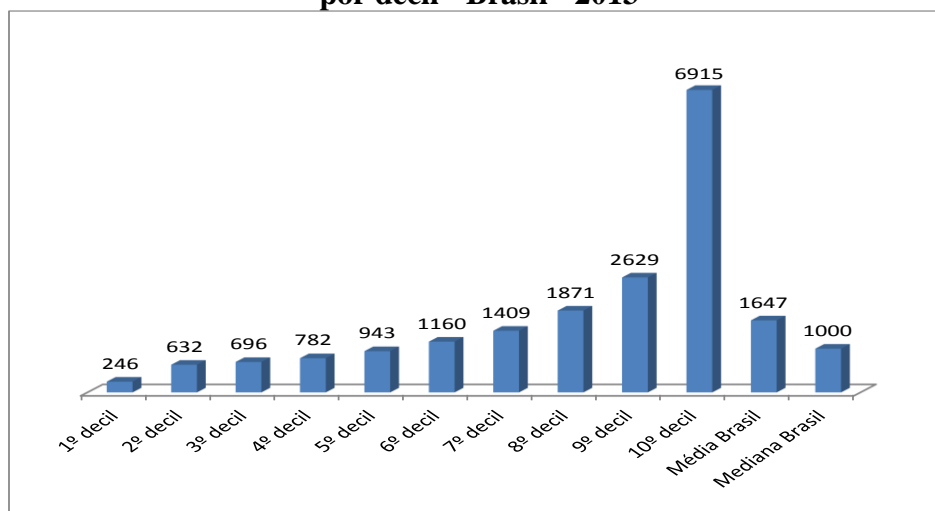
Fonte: Microdados da Pnad / IBGE - 2013. Elaboração do autor.

A tamanha disparidade na distribuição da renda do trabalho também fica evidenciada quando observamos as rendas médias do trabalho, por decil. De acordo com o gráfico 4.9, em 2013, a renda média do trabalho do decil mais bem remunerado foi de R\$ 6.915, ao

<sup>109</sup> Não conseguimos obter nas consultas aos microdados da Pnad/IBGE esses valores “inteiros”. A despeito dessa dificuldade, consideramos que os dados apresentados já são suficientes para demonstrar a expressiva concentração da renda do trabalho. Utilizamos a variável “Rendimento mensal de todos os trabalhos para pessoas de 10 anos ou mais de idade” (v4719) da Pnad/IBGE.

passo que para o decil mais mal remunerado foi de apenas R\$ 246 (equivalente a 36% do valor do salário mínimo). Assim, no seio da classe trabalhadora, em média, o trabalho desenvolvido pelas pessoas do decil mais bem remunerado teve valor “**28 vezes**” superior ao do trabalho desempenhado pelos pertencentes ao decil mais mal remunerado, demonstrando a tamanha desigualdade na distribuição da renda do trabalho no país.

**Gráfico 4.9**  
**Renda mensal média de todos os trabalhos para pessoas de 10 anos ou mais de idade, por decil - Brasil - 2013**



Nota: excluímos as pessoas que não informaram a renda e aquelas com renda igual a zero.  
 Fonte: Microdados da Pnad / IBGE - 2013. Elaboração do autor.

Entre as ocupações com maiores rendimentos do trabalho, destacam-se categorias do serviço público, dirigentes de empresas e os trabalhadores técnico-científicos. A tabela 4.7 elenca os 25 tipos de ocupação com as maiores rendas médias do trabalho em 2013, de um total de quase 500 tipos de ocupação previstos na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) que tiveram suas rendas do trabalho disponibilizadas na Pnad/IBGE. Lideraram o “*ranking*” juízes e desembargadores, sendo seguidos no topo por outros trabalhadores das carreiras jurídicas. A seguir vieram as ocupações de dirigentes nos setores público (inclusive na área militar) e privado, várias modalidades de engenheiros, médicos e outros profissionais qualificados. Em outros termos, grande parte desses trabalhadores mais bem remunerados é composta de profissionais que compõem o estrato intermediário de trabalhadores já abordado nesta seção a partir das contribuições de Wallerstein (1979 e 2001), Gorz (1989) e Piketty (2014). Dos números da tabela 4.7, constata-se ainda, por exemplo, que a renda de juízes e desembargadores era 18 vezes maior que a renda do trabalho mediana no país (R\$ 1.000); a de promotores e defensores públicos, mais de 13

vezes superior à mediana, etc, demonstrando o completo “descolamento” das rendas desses segmentos em relação ao padrão de salários pagos à classe trabalhadora em geral.

**Tabela 4.7**  
**As 25 ocupações com as maiores rendas médias do trabalho - Brasil - 2013**  
**(R\$ a preços correntes de 2013)**

<i>Ranking</i>	Ocupações	Código CBO	Renda média mensal (R\$)
1	Juizes e desembargadores	2421	18.040
2	Promotores, defensores públicos e afins	2422	13.019
3	Procuradores de empresas e autarquias	2412	12.738
4	Engenheiros de minas	2147	12.694
5	Dirigentes gerais das administrações públicas	1112	12.360
6	Diretores gerais de empresas (exceto setor público)	1210	11.974
7	Pilotos de aviação comercial, navegadores, mecânicos de voo e afins	3411	11.303
8	Médicos	2231	11.084
9	Coronéis, tenentes-coronéis e majores de bombeiro militar	501	11.000
10	Coronéis, tenentes-coronéis e majores da polícia militar	401	10.929
11	Profissionais da matemática (atuário, pesquisador operacional etc)	2111	10.192
12	Profissionais da navegação aérea	2153	9.470
13	Delegados de polícia	2423	9.273
14	Dirigentes de produção e operações da administração pública	1122	9.110
15	Diretores de área de apoio (exceto setor público)	1230	8.583
16	Atletas profissionais	3772	8.346
17	Capitães do corpo de bombeiros	502	8.029
18	Engenheiros de materiais	2140	7.986
19	Filósofos e cientistas políticos	2514	7.494
20	Engenheiros eletroeletrônicos e afins	2143	7.458
21	Engenheiros civis e afins	2142	7.386
22	Profissionais da bioengenharia, biotecnologia e engenharia genética	2011	6.791
23	Engenheiros mecânicos	2144	6.604
24	Engenheiros químicos	2145	6.547
25	Tenente do corpo de bombeiros	503	6.387

Nota: excluímos as pessoas que não informaram a renda e aquelas com renda igual a zero. Utilizamos a variável “Rendimento mensal de todos os trabalhos para pessoas de 10 anos ou mais de idade” (v4719) da Pnad/IBGE.

Fonte: Microdados da Pnad / IBGE - 2013. Elaboração do autor.

Em resumo, considerando todas as fontes de renda, observa-se que, devido à apropriação concentrada dos rendimentos nos percentis mais ricos, acabam restando poucos recursos para serem destinados aos mais pobres. Esta reduzida fração constitui a parcela disponível para financiar os salários da massa de trabalhadores mal remunerados. Essa também é a parcela que o sistema disponibiliza para o salário mínimo. Portanto, melhorar a distribuição da renda no Brasil é um importante caminho em direção à fixação de um salário mínimo condizente com a dignidade da pessoa humana. O crescimento da renda é outro caminho, não o único.

## CONCLUSÃO

Nesta tese, tendo como base a literatura consultada especializada na temática do salário mínimo, verificou-se que a finalidade precípua desse instrumento é a de proteger os trabalhadores mais vulneráveis de terem de aceitar salários indignos. Porém, ao se ampliar o foco de observação, passando a considerar não mais a literatura especializada no salário mínimo, mas as discussões teóricas sobre a política social como um todo, depreendeu-se que o salário mínimo pode ter outras finalidades. Dessas discussões sobre a política social, constatou-se que o salário mínimo também pode ter como finalidades a reprodução da força de trabalho e a manutenção da paz social.

Embora essas três finalidades mencionadas acima possam coexistir (por exemplo, quando se objetiva proteger o trabalhador em face de condições indignas de vida, termina-se por proporcionar os meios necessários à reprodução da força de trabalho e por contribuir para a manutenção da paz social), isso não necessariamente sempre acontece. Pode ocorrer de se objetivar apenas reproduzir a força de trabalho e manter a paz social, fixando-se um valor “mínimo indispensável” que seja suficiente para se alcançar esse objetivo, negligenciando a finalidade do salário mínimo de proteger os trabalhadores diante de condições de vida humilhantes. Como foi abordado nesta tese, é possível reproduzir a força de trabalho e manter a paz social num ambiente de pobreza, pelo menos, por algum período. Neste caso, a real finalidade do salário mínimo poderia ser a de contribuir apenas para a administração da força de trabalho e do clima social necessários à manutenção do *status quo*, ocorrendo uma espécie de “gerenciamento” da pobreza e do sistema socioeconômico como um todo.

A efetiva proteção dos trabalhadores em face de condições indignas de vida dependerá do valor real do salário mínimo. Assim, no contexto do sistema capitalista contemporâneo, não basta que esta seja a sua finalidade, a sua vontade política. O valor real do salário mínimo também dependerá do vigor da economia, da geração de recursos suficientes para financiá-lo. Ademais, se a finalidade atribuída pela sociedade ao salário mínimo for realmente a de proteger os trabalhadores, há de se observar também o padrão de distribuição de renda, pois, de nada adiantaria a economia gerar os recursos necessários



ao financiamento de um nível de salário mínimo condizente com a dignidade da pessoa humana, se esses recursos fossem apropriados de forma excessivamente concentrada por uma minoria.

Assim, se a economia gera os recursos necessários à fixação de um nível de salário mínimo suficiente para proteger os trabalhadores mais vulneráveis diante de condições indignas de vida, mas tais recursos são apropriados de forma excessivamente concentrada por uma minoria, fazendo com que os recursos remanescentes tornem-se insuficientes para financiar um nível digno de salário mínimo, a “real” finalidade desse instrumento não poderá ser a de proteger os trabalhadores mais vulneráveis.

Constatou-se, também, que o salário mínimo pode servir como instrumento de política macroeconômica, quando pode se coadunar com a sua alegada finalidade precípua, de proteger os trabalhadores mais vulneráveis, ou se desvirtuar dela. No primeiro caso, enquadra-se a política macroeconômica que confere ao salário mínimo o papel de fomentar o mercado interno, impulsionando o crescimento econômico. Nesta situação, o maior dinamismo econômico passa pela valorização do salário mínimo, que eleva o consumo daqueles que o recebem, ampliando o seu acesso a bens e serviços. Inversamente, a política macroeconômica pode desvirtuar o salário mínimo de sua finalidade de proteção aos trabalhadores mais vulneráveis quando objetiva, por meio de seu achatamento, combater a inflação, ou adquirir competitividade no mercado internacional por intermédio do barateamento do custo da força de trabalho, ou equilibrar as contas públicas mediante a redução das despesas vinculadas ao salário mínimo.

As finalidades do salário mínimo podem variar ao longo do tempo, de acordo com a vontade política prevalecente em cada situação concreta. No tocante à história do salário mínimo brasileiro, durante a sua fase de instituição e consolidação (1930-1945), inferimos que o governo de Getúlio Vargas tencionava várias finalidades para o salário mínimo. Na concepção do referido governo, ao proteger o trabalhador diante das condições de vida indignas, conseqüentemente, contribuía-se para um ambiente de paz social. Ao se instituir o salário mínimo, também se fomentaria o mercado interno e possibilitaria a reprodução da força de trabalho, beneficiando a acumulação de capital. Entretanto, essa alegada vontade política de proteção ao trabalhador esbarrava, segundo o governo, na debilidade da incipiente economia brasileira. Desse modo, os níveis de salário mínimos instituídos

sofreram forte influência do receio de se prejudicar a acumulação de capital no Brasil. Assim, consoante os autores consultados, os níveis de salários mínimos instituídos foram acanhados, vitais, biológicos, que mal eram suficientes para reproduzir a força de trabalho.

Após Getúlio Vargas, com o liberalismo do General Dutra, o salário mínimo foi vilipendiado, não sendo nem mesmo reajustado durante o seu governo, tendo o seu valor real profundamente deteriorado. Com o retorno de Getúlio Vargas, em seu segundo governo, o valor real do salário mínimo foi recuperado, ingressando numa fase de auge de sua valorização (1952-1964), que vigorou até o fim do governo de João Goulart. Nesta fase, concorreram para a valorização do salário mínimo a vontade política dos governos - especialmente dos trabalhistas - e o ambiente econômico favorável, com elevadas taxas de crescimento. Durante o governo de João Goulart, o salário mínimo atingiu o maior valor real de toda a sua história.

Com os militares no poder, o salário mínimo foi utilizado como instrumento de combate à inflação. Instaurou-se, assim, a fase de arrocho do salário mínimo, que seria estendida até 1994, abarcando alguns governos civis. Durante o governo militar, a repressão à luta dos trabalhadores impediu conquistas salariais, mas, ao fim desse período ditatorial, diante da intensidade do arrocho salarial, revigoraram-se os movimentos dos trabalhadores, valendo-se amiúde das greves, obtendo conquistas importantes no campo dos direitos sociais na década de 1980, com destaque para o caráter social da Constituição Cidadã de 1988. Nesse período, o Brasil também vivenciava elevadíssimas taxas de inflação, que depreciavam o valor real do salário mínimo.

Após o Plano Real de estabilização, implementado a partir de 1994, o valor real do salário mínimo entrou em trajetória de recuperação gradual. Durante o período presidencial de Fernando Henrique Cardoso, tendo em vista o ínfimo valor do salário mínimo herdado dos governos precedentes, é possível que os aumentos reais conferidos ao “mínimo” pudessem ser mais expressivos. No entanto, o ambiente de relativamente baixo crescimento econômico combinado com o arrocho fiscal das despesas não-financeiras, implementado para compensar os gastos com as elevadas taxas de juros da dívida pública, desfavoreceram aumentos reais mais significativos para o salário mínimo.

No governo Luiz Inácio Lula da Silva, em seus dois primeiros anos na Presidência da República, os aumentos do salário mínimo foram pífios. Após 2005, devido à exacerbação da pressão do movimento sindical, à melhoria do cenário econômico e a maior afinidade do governo com as políticas sociais, os aumentos do salário mínimo foram mais acentuados. Durante o período presidencial de Dilma Rousseff analisado nesta tese (2011-2013), foi dada continuidade à política de valorização do salário mínimo implementada por seu antecessor. Tal política de valorização foi institucionalizada, inclusive, em lei, em 2011 (Lei nº 12.382). Assim, ao longo da década compreendida entre 2004 e 2013, a valorização real do salário mínimo foi de 69,1%.

Considerando a estreita relação entre o nível da renda e os acessos à alimentação e à habitação, e levando-se em conta a valorização real do salário mínimo entre 2004 e 2013, era de se supor a melhoria do acesso à alimentação e à habitação entre as famílias que viviam com um salário mínimo, no decorrer do período considerado. E tal melhoria foi confirmada empiricamente, como será apresentado a seguir. No que concerne à satisfação das necessidades com alimentação, chega-se aos seguintes principais resultados. No âmbito das referidas famílias, entre 2004 e 2013:

- o percentual de domicílios cujos moradores tinham preocupação de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar mais comida passou de 44,3% para 24,0%;
- o percentual de domicílios cujas famílias ficaram sem dinheiro para uma alimentação saudável e variada caiu de 41,1% para 19,2%;
- o percentual de domicílios em que os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida foi reduzido de 32,8% para 17,1%; e
- o percentual de domicílios em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição no dia ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida passou de 10,2% para 4,6%.

Entre as grandes regiões do Brasil, no que se refere a 2013, pareceu-nos surpreendente o fato de as famílias do Norte e do Nordeste, tanto das áreas urbanas quanto das rurais, dispor de um mesmo valor nominal de salário mínimo, terem apresentado maior dificuldade de acesso ao alimento do que as famílias residentes no Centro-Sul.

Acreditávamos, antes de verificarmos os números, que, com o mesmo valor nominal, as populações do Norte e do Nordeste tivessem mais facilidade para o acesso ao alimento do que suas equivalentes no Centro-Sul do país, mas os dados mostraram o contrário, como foi apresentado no capítulo 3.

Em suma, considerando o Brasil como um todo, entre 2004 e 2013, houve melhoria no acesso à alimentação entre as famílias que viviam com um salário mínimo. Porém, ainda é significativo o percentual dessas famílias que não consegue satisfazer suas necessidades vitais básicas com alimentação.

Quadro semelhante foi verificado no que tange ao acesso à habitação. Ao se investigar o déficit habitacional entre as famílias que viviam com um salário mínimo, constatou-se, a partir da verificação de seus componentes e subcomponentes passíveis de apuração desde 2004, a melhoria no acesso à habitação por parte dessas famílias. Quanto ao indicador “déficit habitacional” propriamente dito, o qual, de acordo com a atual metodologia, é passível de aferição apenas desde 2007, também foi observada melhoria: o déficit habitacional entre as famílias que viviam com um salário mínimo caiu de 16,93% em 2007 para 13,75% em 2013. Destarte, a despeito dessa melhoria, ainda é significativo o percentual dessas famílias que não conseguiu satisfazer suas necessidades vitais básicas com habitação, haja vista necessitarem de novas moradias.

Para essas famílias que não conseguem satisfazer suas necessidades vitais básicas com alimentação e habitação, o valor do salário mínimo não condiz com o princípio da dignidade da pessoa humana, previsto na Constituição Federal de 1988. De acordo com os juristas consultados, tal princípio constitui valor-guia de toda a ordem constitucional, fazendo com que o salário mínimo deva ser capaz de atender, de maneira digna, as necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social.

No entanto, no caso brasileiro, alguns obstáculos dificultam sobretudo a fixação de um nível de salário mínimo condizente com a dignidade da pessoa humana. Primeiro, a forma de inserção do país no sistema-mundial, que se reflete na capacidade de geração de renda da economia; segundo, a extrema concentração de renda, ao impedir que mais recursos sejam direcionados ao financiamento do salário mínimo.

Quanto à forma de inserção do país no sistema-mundial, o Brasil se situa na semiperiferia desse sistema, estando especializado tanto em atividades de alto valor quanto de baixo valor agregado, embora, atualmente, estas últimas sejam preponderantes. Isso faz com que a economia brasileira produza uma renda *per capita* de magnitude “média” para os padrões internacionais, bem abaixo das elevadas rendas *per capita* que caracterizam os países do centro do sistema-mundial. Desse modo, tendo em vista apenas a capacidade de geração de renda da economia brasileira, os salários mínimos vigentes no país também deveriam ser “médios” para os padrões internacionais. Dito isso, se o país objetiva elevar seu patamar de salário mínimo, uma condição para tanto – necessária, mas não suficiente – é a especialização em atividades de alto valor agregado. Todavia, alterar a sua forma de inserção no sistema-mundial, especializando-se nas atividades geradoras de maior nível de renda, não é tarefa fácil, devido às forças desse sistema que bloqueiam a ascensão dos países semiperiféricos ao centro do sistema-mundial, entre as quais, pode-se destacar: i) na cadeia de valor dos bens produzidos pelas empresas transnacionais, as atividades de geração de altas rendas se concentram nos países centrais; ii) muito conhecimento já está patentado; iii) as atividades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico demandam investimentos vultosos e exigem força de trabalho qualificada; iv) os países centrais contam com aparatos estatais mais poderosos, que impõem os interesses de seus capitais nas relações econômicas com os demais países; v) parte importante das rendas geradas nos países semiperiféricos é remetida aos países centrais pelas rubricas de juros, lucros e dividendos, arrefecendo a acumulação de capital nos primeiros países.

Outro importante obstáculo à fixação de salário mínimo mais expressivo é a extrema concentração de renda que caracteriza o país. Neste aspecto, entendemos que existe uma dimensão relacional entre riqueza e pobreza na sociedade brasileira, que se desenvolve da seguinte maneira: para compensar a baixa agregação de valor das atividades econômicas desempenhadas no país, a qual poderia inviabilizar a acumulação de capital e o consumo suntuário dos estratos privilegiados, instituiu-se uma estrutura produtiva que termina por fazer da massa de trabalhadores brasileiros uma força de trabalho abundante, portanto, que só consegue ser vendida a baixo preço. Assim, os estratos privilegiados conseguem extrair o excedente produzido por essa massa de trabalhadores, obtendo suas altas remunerações a título de juros, lucros, salários dos trabalhadores qualificados e outras rendas. Desse modo, tais estratos concentram grande parte da renda nacional, fazendo com que a reduzida

parcela remanescente seja disputada pela massa de trabalhadores. Essa reduzida parcela também é a fração que o sistema socioeconômico brasileiro destina ao pagamento do salário mínimo. Destarte, ao lado da maior geração de renda, sua melhor distribuição é outro caminho para financiar a fixação de salários mínimos mais generosos.

Diante de todo o exposto, podemos agora responder à pergunta de pesquisa da tese, disposta na Introdução, da seguinte forma: tendo como base a investigação sobre a situação de acesso à alimentação e à habitação, pode-se dizer que a política de valorização do salário mínimo implementada entre 2004 e 2013 contribuiu para a melhoria da situação alimentar e habitacional das famílias que viviam com um salário mínimo.

Não obstante, confirmando a hipótese da tese, pode-se afirmar que, apesar da melhoria desse quadro alimentar e habitacional das famílias que viviam com um salário mínimo durante o período analisado, em 2013, para um percentual expressivo dessas famílias, a retribuição financeira ainda era insuficiente para custear as necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família, conforme disposto na Constituição Federal de 1988.

## BIBLIOGRAFIA

ALTVATER, Elmar. **O fim do capitalismo como o conhecemos: uma crítica radical do capitalismo**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2010.

AMIN, Samir. **O desenvolvimento desigual: ensaio sobre as formações sociais do capitalismo periférico**. Rio de Janeiro, Forense-Universitária, 1976.

\_\_\_\_\_. *The democratic fault and the universalist alternative*. *Monthly Review*, volume 63, Issue 05, outubro de 2011.

ARBIX, Glaucio. Mecanismos sutis: tecnologia e crescimento econômico. **Novos Estudos**, nº 77, março de 2007.

ARIENTI, Wagner L. e FILOMENO, Felipe. A. Economia política do moderno sistema mundial: as contribuições de Wallerstein, Braudel e Arrighi. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 28, n. 1, p. 99-126, jul. 2007.

ARRIGHI, Giovanni. **A Ilusão do Desenvolvimento**. Petrópolis – RJ, Ed. Vozes, 1997.

AZEVEDO, Sergio e ARAUJO, Maria Bernadette. Questões metodológicas sobre o “déficit habitacional”: o perigo das abordagens corporativas. **Cadernos Metropole** nº 17, 1º semestre de 2007.

BAUDRILLARD, Jean. **A Sociedade de Consumo**. Lisboa: Edições 70. 1995.

BALTAR, Paulo; DEDECCA, Claudio; e KREIN, José D (ORGs). Introdução. In: **Salário Mínimo e Desenvolvimento**. Campinas, SP: Unicamp, IE, 2005.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro, Renovar, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. Rio de Janeiro, Renovar, 2009.

BEHRING, Elaine R. E BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo, Cortez, 2008.

BELLONI, Paula; WAINER, Andrés. *El rol del capital extranjero y su inserción en la América del Sur posneoliberal*. *Revista Problemas del Desarrollo*, 177 (45), abril-junio 2014.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. SOUZA, José Antonio P. Evolução macroeconômica e estratégia de desenvolvimento. (in) **Projeto Brasil 2003-2010: trajetórias e desafios**. Brasília, CGEE, 2010.

BRASIL. **Constituição Federal**, de 16 de julho de 1934.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 185**, de 14 de janeiro de 1936. (Institui as comissões de salário mínimo)

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal**, de 10 de novembro de 1937.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 399**, de 30º de abril de 1938. (Aprova o regulamento para execução da lei n. 185, de 14 de janeiro de 1936, que institui as Comissões de Salário Mínimo).

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 2.162**, de 1º de maio de 1940. (Institui o salário mínimo e dá outras providências)

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal**, de 18 de setembro de 1946.

\_\_\_\_\_. **Salário-Mínimo**. Ministério do Trabalho e Previdência Social – Serviço de Documentação / Seção de Publicações, 1969.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal**, de 5 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 103**, de 14 de julho de 2000. (Autoriza os Estados e o Distrito Federal a instituir o piso salarial a que se refere o inciso V do art. 7º da Constituição Federal, por aplicação do disposto no parágrafo único do seu art. 22.).

\_\_\_\_\_. **Mensagem Presidencial. Plano Plurianual 2004-2007**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. **Mensagem Presidencial. Plano Plurianual 2008-2011**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. **Déficit habitacional no Brasil 2008**. Brasília, Secretaria Nacional de Habitação / Ministério das Cidades, 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. **Economia Brasileira em Perspectiva**. Brasília: 14º Edição: Fevereiro, 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. **Economia Brasileira em Perspectiva**. Brasília: Edição especial: dezembro, 2014 (a).

\_\_\_\_\_. **Relatório anual de avaliação do PPA (2012-2015): ano base 2013**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. – Brasília: SPI/MP, 2014 (b).

BRAUDEL, Fernand. **Civilização material, economia e capitalismo: séculos XV-XVIII: o tempo do mundo**. São Paulo, WMF Martins Fontes, 2009.

BRUN, Ellen; e HERSH, Jacques. *Faux Internationalism and Really Existing Imperialism*. *Monthly Review*, vol 63, Issue 11, abril de 2012.

CABALLERO, Benjamin. Subnutrição e Obesidade em países em desenvolvimento. **Cadernos de Estudos – Desenvolvimento Social em Debate, nº 2**, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Brasília, 2005.

CARDOSO. Adauto L. Meio Ambiente e Moradia: discutindo o déficit habitacional a partir do caso da região metropolitana do Rio de Janeiro. **XI Encontro Nacional de Estudos Populacionais da ABEP**, 1998.



CARDOSO, Fernando Henrique e FALETTO, Enzo. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina**: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1977.

CARDOSO JR. José Celso e MUSSE, Juliano S. Salário mínimo e desenvolvimento: desdobramentos de uma política de valorização real no Brasil. **Revista Ciências do Trabalho**, maio a outubro de 2014.

CASSIOLATO, José E. Empresas transnacionais e o desenvolvimento tecnológico brasileiro: uma introdução ao artigo “*Present international patterns of foreign direct investment: underlying causes and some policy implications for Brasil*”. **Revista Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 3, p. 365-375, set-dez/2013.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis – RJ, Vozes, 2009.

CATTANI, Antonio D. Riqueza Substantiva e Relacional: um enfoque diferenciado para a análise das desigualdades na América Latina. (in) CIMADAMORE, Alberto D. [et al.] **Produção de pobreza e desigualdade na América Latina**. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clacso, 2007.

CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe). Panorama da inserção internacional da América Latina e Caribe. **Documento Informativo**, 2013.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo, Xamã, 1996.

CORRÊA, Hugo F. e CARDEAL, André M. O ‘ornitorrinco’ e a dependência no Brasil de hoje: atualidade e convergência entre o pensamento de Francisco de Oliveira e a teoria marxista da dependência. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, Rio de Janeiro, nº 22, p. 60-85, junho 2008.

CUNNINGHAM, Wendy. *Minimum wages and social policy: lessons from developing countries*. *Directions in development – Human development*. Washington, The World Bank, 2007.

DIEESE. **Salário mínimo: instrumento de combate à desigualdade**. São Paulo, DIEESE, 2010.

\_\_\_\_\_. A política de valorização do salário mínimo: persistir para melhorar. **Nota Técnica nº 136**, maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Política de Valorização do Salário Mínimo: salário mínimo de 2015 fixado em R\$ 788,00. **Nota Técnica nº 143**, janeiro de 2015.

\_\_\_\_\_. Cesta básica aumenta em quase todas as capitais. **Nota à Imprensa**. São Paulo, 6 de fevereiro, 2015 (b).

DOS SANTOS, Theotônio. *The Structure of Dependence*. *American Economic Review*, vol.60, maio.1970.

\_\_\_\_\_. **Evolução histórica do Brasil**. Petrópolis – RJ, Vozes, 1993.

DUAYER, Mario e MEDEIROS, João Leonardo. Miséria brasileira e macrofilantropia psicografando Marx. **Revista Economia Contemporânea**. Rio de Janeiro, 7(2): 237-262, jul./dez. 2003.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do *Welfare State*. In: **Lua Nova**, n. 24, São Paulo, CEDEC, 1991.

EYRAUD, François e SAGET, Catherine. *The fundamentals of minimum wage fixing*. Genebra, International Labour Office, 2005.

FALEIROS, Vicente de P. **A política social do estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais**. São Paulo, Cortez editora, 1982.

\_\_\_\_\_. **O que é Política Social**. São Paulo, Brasiliense, 2004.

FAO. **O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: um retrato multidimensional**. Relatório 2014. Brasília, Agosto de 2014.

FAUSTO, Boris. Conflito Social na República Oligárquica: a Greve de 1917. **Revista Estudos Cebrap**, nº 10, São Paulo, 1975.

\_\_\_\_\_. **História do Brasil**. São Paulo, Edusp, 2002.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. São Paulo, Globo, 2005.

FERRAZ, João Carlos. Crescimento econômico: a importância da estrutura produtiva e da tecnologia. **Visão do Desenvolvimento – BNDES**, nº 45, fevereiro de 2008.

FISHLOW, Albert. Algumas reflexões sobre a política econômica brasileira após 1964. **Estudos Cebrap 7**, 1974.

FONSECA, Pedro. C. D. **Vargas: o capitalismo em construção: 1906-1954**. São Paulo, Brasiliense, 1999.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional no Brasil 2011-2012: resultados preliminares. **Nota técnica 1**. Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informação – Belo Horizonte, 2014.

FURTADO, Celso. A invenção do subdesenvolvimento. **Revista de Economia Política**, vol 15, nº 2, abril-junho de 1995.

GARCIA, Ana S. Hegemonia e imperialismo: caracterizações da ordem mundial capitalista após a segunda guerra Mundial. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 32, nº 1, janeiro/junho 2010, p. 155-177.

GAULEJAC, Vincent de. **As origens da vergonha**. São Paulo, Via Lettera Editora e Livraria, 2006.

GOMES, Angela de Castro. **Cidadania e direitos do trabalho**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed., 2002.

GORZ, André. **Crítica da divisão do trabalho**. São Paulo, Martins Fontes, 1989.

GUERREIRO RAMOS, Alberto. A modernização em nova perspectiva: em busca do modelo da possibilidade (in) HEIDEMANN, F.G. & SALM, J.F. **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Editora da UnB, 2010.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Capital nacional e capital estrangeiro. **Estudos Avançados**, nº 14 (39), 2000.

HOFFMANN, Rodolfo. Determinantes da Insegurança Alimentar no Brasil: análise dos dados da Pnad de 2004. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, 15(1): 49-61, 2008.

\_\_\_\_\_. Determinantes da insegurança alimentar no Brasil em 2004 e 2009. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, 20(2):219-235, 2013.

IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008-2009: despesas, rendimentos e condições de vida**. Rio de Janeiro, 2010.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Vários anos.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar**. Rio de Janeiro, 2014.

IPEA (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA). Produtividade no Brasil nos anos 2000 – 2009: análise das contas nacionais. **Comunicados do IPEA**, nº 133, 2012.

\_\_\_\_\_. Duas décadas de desigualdade e pobreza no Brasil medidas pela Pnad/IBGE. **Comunicados do IPEA** nº 159, outubro de 2013 (a).

\_\_\_\_\_. Estimativas do déficit habitacional brasileiro (Pnad 2007-2012). **Nota Técnica nº5**, Brasília, novembro de 2013 (b).

\_\_\_\_\_. Subsídios à política habitacional: revalorização do Plano Nacional de Habitação a partir do Déficit Habitacional Básico 2010 e sua evolução no período 2005 – 2010. **Nota Técnica nº7**, Brasília, dezembro de 2013 (c).

KAPLINSKY, Raphael. *Globalisation and unequalisation: What can be learned from value chain analysis*. **The Journal of Development Studies**, 37, 2. Dec 2000.

KEPPLE, Anne W. e SEGALL-CORRÊA, Ana Maria. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. **Ciência & Saúde Coletiva**, 16 (1) 187:199, 2011.

LANNOY, Camilo Pablo de. O descompasso das políticas públicas para a solução do déficit habitacional. **Dissertação de Mestrado**. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo / Universidade de Brasília, 2006.

LATOUCHE, Serge. **A ocidentalização do mundo. Ensaio sobre a significação, o alcance e os limites da uniformização planetária**. Petrópolis. Vozes, 1994.

LINS, Hoyêdo N. Dinâmicas planetárias e efeitos locais: a ótica das cadeias mercantis. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, Rio de Janeiro, nº 21, p. 84-111, dezembro 2007.

LUCIO, Clemente, G. No mínimo, o máximo para a dignidade: diretrizes para uma política de valorização do salário mínimo. In: **Salário Mínimo e Desenvolvimento**. Campinas, SP: Unicamp, IE, 2005.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialéctica da Dependência**. Lisboa. Ulmeiro. 1981.

MARSHALL, T.H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro, Zahar editores, 1967.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Livro I, Volume II. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968.

MEDEIROS, Carlos A. Salário Mínimo e Desenvolvimento Econômico. In BALTAR, Paulo; DEDECCA, Claudio; e KREIN, José D (ORGs). **Salário Mínimo e Desenvolvimento**. Campinas, SP: Unicamp, IE, 2005.

MERESSI, Fernando S. Plano Real 1994-1998: estabilização monetária e processo de desestabilização econômica. **Dissertação de Mestrado em Economia**. Universidade Federal Fluminense, Niterói – RJ, 1999.

MONTEIRO, Carlos A. A dimensão da pobreza, da desnutrição e da fome no Brasil. **Estudos Avançados**, 17 (48), 2003.

MUNIZ, Mirella K. de. C. B. O direito fundamental ao salário mínimo digno: uma análise à luz do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. **Dissertação de Mestrado em Direito**. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

\_\_\_\_\_. **O Direito fundamental ao salário mínimo digno: uma análise à luz do princípio da dignidade da pessoa humana**. São paulo, LTr editora, 2010.

NERI, Marcelo; GONZAGA, Gustavo e CAMARGO, José Marcio. Salário Mínimo, “efeito-farol” e pobreza. **Revista de Economia Política**, vol 21, nº 2 (82), abril/junho de 2001.

O’CONNOR, James. **The fiscal crisis of the state**. Nova York, ST. Martin’s Press, 1973.

OIT. **Convenção nº 26**: Métodos de fixação de salários mínimos. Genebra, 1928. Disponível em: (<http://www.oitbrasil.org.br>).

\_\_\_\_\_. **Convenção nº 99**: Métodos de fixação de salário mínimo na agricultura. Genebra, 1951. Disponível em: (<http://www.oitbrasil.org.br>).

\_\_\_\_\_. **Convenção nº 131**. Fixação de salários mínimos, especialmente nos países em desenvolvimento. Genebra, 1970. Disponível em: (<http://www.oitbrasil.org.br>).

\_\_\_\_\_. **Minimum wage systems**. Geneva. International Labour Conference, 103 rd session, 2014.

OLIVEIRA, Ailsa C. de e SILVA, Maria dos Remédios F. O salário mínimo como instrumento concretizador da dignidade da classe trabalhadora. **Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI**, Fortaleza – CE, junho de 2010.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista: o ornitorrinco**. São Paulo, Boitempo, 2013.

OSORIO, Jaime. Fundamentos da superexploração. (in) ALMEIDA FILHO, Niemeyer (Org.). **Desenvolvimento e dependência: cátedra Ruy Mauro Marini**. Brasília, IPEA, 2013.

PAIM, Paulo. **Salário mínimo: uma história de luta**. Brasília, Senado Federal, 2005.

PAPA LEÃO XIII. **Encíclica Rerum Novarum**. 1891. Disponível em: [http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum.html](http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html).

PASQUALINI, Alberto. **Bases e Sugestões para uma Política Social**. Obras Completas, vol I. Rio de Janeiro, Livraria São José, 1958.

PAULANI, Leda. A inserção da economia brasileira no cenário mundial: uma reflexão sobre a situação atual à luz da história. (in) **Boletim de Economia e Política Internacional (IPEA)**, nº 10, abr/jun 2012.

PEREIRA, Potyara. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo, Cortez. 2000.

\_\_\_\_\_. **Política Social: temas e questões**. São Paulo, Cortez, 2008.

PÉREZ-ESCAMILLA, Rafael. Experiência internacional com a escala de percepção da insegurança alimentar. **Cadernos de Estudos – Desenvolvimento Social em Debate, nº2**, Ministério do Desenvolvimento social e Combate à Fome, Brasília, 2005.

PIERSON, Christopher. *Beyond the Welfare State? The new political economy of welfare*. Cambridge, Polity Press, 1991.

PIKETTY, Thomas. *Capital in the twenty-first century*. Cambridge, Massachusetts, Londres, England. *The Belknap Press of Harvard University Press*, 2014.

PISÓN, José M. de. *Políticas de Bienestar: un estudio sobre los derechos sociales*. Madri, Editorial Tecnos S.A, 1998.

PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2014**. Sustentar o progresso humano: reduzir as vulnerabilidades e reforçar a resiliência. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2014.

POCHMANN, Marcio. **O emprego na globalização: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu**. São Paulo, Boitempo, 2001.

\_\_\_\_\_. **O mito da grande classe média: capitalismo e estrutura social**. São Paulo, Boitempo, 2014.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro, Elsevier, 2000.

PORTO GONÇALVES, Carlos W. Geografia da Riqueza, Fome e Meio Ambiente: pequena contribuição crítica ao atual modelo agrário / agrícola de uso dos recursos naturais. **Interthesis**, Florianópolis, 2004.

PUIG, Carmen Soriano. **O rosto moderno da pobreza global: as lições do GATT/OMC: a rodada Uruguai**. Petrópolis, RJ, Vozes, 1995.

ROMERO, Ricardo M. *Fundamentos teóricos de la política social*. (in) BRACHO, C.A. e FERRER, J. **Política Social**. Madri, McGraw Hill, 1998.

ROWLAND, Robert. Classe Operária e Estado de Compromisso: origens estruturais da legislação trabalhista e sindical. **Estudos Cebrap nº 8**, 1974.

SABOIA, João. **Salário mínimo: a experiência brasileira**. Porto Alegre, L&PM Editores, 1985.

\_\_\_\_\_. Efeitos do salário mínimo sobre a distribuição de renda no Brasil no período 1995/2005 – resultados de simulações. **Econômica**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 270-295, dezembro 2007.

SANTANA, Marco Aurélio e RAMALHO, José Ricardo. **Sociologia do Trabalho no Mundo Contemporâneo**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 2010.

SANTOS, Wanderley G. **Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1994.

SARLET, Ingo W. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre, Livraria do Advogado Ed., 2006.

\_\_\_\_\_. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988**. Porto Alegre, Livraria do Advogado Ed., 2008.

SEPT (SERVIÇO DE ESTATÍSTICA DA PREVIDÊNCIA E TRABALHO) **Salário Mínimo: legislação, estatística e doutrina**. Distrito Federal, 1940.

SILVA, Edvaldo F. da. Salário Mínimo: a desindexação entre a norma, o fato e o valor. **Dissertação de Mestrado em Ciência Política**, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ e Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, 2009.

SILVA, Nauber G. da. O “mínimo” em disputa: salário mínimo, política, alimentação e gênero na cidade de Porto Alegre (c 1940 – c. 1968). **Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em História**, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

SOUZA, Paulo Renato e BALTAR, Paulo Eduardo. Salário mínimo e taxa de salários no Brasil. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, 9 (3), dez. 1979.

VEBLEN, Thorstein. **A teoria da classe ociosa: um estudo econômico das instituições.** São Paulo, Abril cultural, 1983.

VIANNA, Luiz Werneck. Sistema liberal e direito do trabalho. **Estudos Cebrap nº 7**, 1974.

\_\_\_\_\_. **Liberalismo e sindicato no Brasil.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.

WALLERSTEIN, Immanuel. *The capitalist world-economy.* Press Syndicate of the University of Cambridge, 1979.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo Histórico & Civilização Capitalista.** Rio de Janeiro, Contraponto, 2001.

\_\_\_\_\_. *The world-system analysis: an introduction.* Durham/ London: Duke University Press, 2004.

## ANEXO I

### Salário mínimo real brasileiro (1940 - 2014) - valores constantes (R\$) de novembro de 2014

Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$
1940.07	666,97	1943.01	495,98	1945.07	480,17
1940.08	665,10	1943.02	489,13	1945.08	473,87
1940.09	664,50	1943.03	489,82	1945.09	475,23
1940.10	654,10	1943.04	475,04	1945.10	464,34
1940.11	639,40	1943.05	473,15	1945.11	460,99
1940.12	650,52	1943.06	475,39	1945.12	457,78
1941.01	633,67	1943.07	576,48	1946.01	445,74
1941.02	607,60	1943.08	575,38	1946.02	444,55
1941.03	628,60	1943.09	563,66	1946.03	445,74
1941.04	620,90	1943.10	540,99	1946.04	440,86
1941.05	598,40	1943.11	540,34	1946.05	436,15
1941.06	583,63	1943.12	670,95	1946.06	428,06
1941.07	592,88	1944.01	607,47	1946.07	421,91
1941.08	585,04	1944.02	599,58	1946.08	397,49
1941.09	580,28	1944.03	581,27	1946.09	382,43
1941.10	588,46	1944.04	578,17	1946.10	368,47
1941.11	576,98	1944.05	564,04	1946.11	358,66
1941.12	584,58	1944.06	556,24	1946.12	351,63
1942.01	589,95	1944.07	558,10	1947.01	332,81
1942.02	587,01	1944.08	555,24	1947.02	327,77
1942.03	588,01	1944.09	554,26	1947.03	322,85
1942.04	561,03	1944.10	524,63	1947.04	322,18
1942.05	550,57	1944.11	506,51	1947.05	326,74
1942.06	531,59	1944.12	485,97	1947.06	333,52
1942.07	516,51	1945.01	480,91	1947.07	347,51
1942.08	509,83	1945.02	484,46	1947.08	348,24
1942.09	499,44	1945.03	473,87	1947.09	341,61
1942.10	505,51	1945.04	478,79	1947.10	338,41
1942.11	504,09	1945.05	478,79	1947.11	336,99
1942.12	505,16	1945.06	483,81	1947.12	332,14

Continua na página seguinte



**Salário mínimo real brasileiro (1940 - 2014) - valores constantes (R\$) de novembro de  
2014**

Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$
1948.01	327,09	1950.07	285,88	1953.01	642,57
1948.02	326,25	1950.08	285,24	1953.02	631,94
1948.03	325,83	1950.09	284,28	1953.03	621,66
1948.04	324,99	1950.10	281,76	1953.04	615,46
1948.05	322,93	1950.11	279,59	1953.05	609,39
1948.06	320,49	1950.12	277,15	1953.06	603,89
1948.07	319,68	1951.01	271,81	1953.07	596,70
1948.08	318,48	1951.02	266,40	1953.08	590,12
1948.09	317,29	1951.03	261,47	1953.09	583,26
1948.10	316,10	1951.04	258,02	1953.10	581,99
1948.11	315,32	1951.05	254,65	1953.11	580,73
1948.12	314,15	1951.06	251,38	1953.12	579,89
1949.01	311,07	1951.07	250,14	1954.01	563,20
1949.02	308,43	1951.08	248,92	1954.02	546,71
1949.03	305,46	1951.09	247,71	1954.03	532,21
1949.04	302,55	1951.10	245,31	1954.04	524,90
1949.05	300,05	1951.11	242,74	1954.05	517,78
1949.06	297,25	1951.12	240,44	1954.06	511,19
1949.07	296,21	1952.01	735,62	1954.07	1.008,88
1949.08	295,52	1952.02	714,03	1954.08	995,74
1949.09	294,49	1952.03	693,06	1954.09	982,93
1949.10	292,79	1952.04	688,31	1954.10	970,45
1949.11	291,12	1952.05	683,62	1954.11	958,29
1949.12	289,46	1952.06	678,99	1954.12	946,98
1950.01	288,47	1952.07	676,13	1955.01	918,79
1950.02	287,82	1952.08	673,29	1955.02	891,74
1950.03	286,85	1952.09	670,48	1955.03	867,64
1950.04	286,85	1952.10	664,93	1955.04	859,28
1950.05	293,47	1952.11	659,46	1955.05	850,63
1950.06	293,47	1952.12	653,55	1955.06	842,59

Continua na página seguinte

**Salário mínimo real brasileiro (1940 - 2014) - valores constantes (R\$) de novembro de  
2014**

Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$
1955.07	834,70	1958.01	849,13	1960.07	732,53
1955.08	826,96	1958.02	831,63	1960.08	723,68
1955.09	819,36	1958.03	815,35	1960.09	714,92
1955.10	807,41	1958.04	805,28	1960.10	1.117,58
1955.11	795,80	1958.05	795,45	1960.11	1.092,48
1955.12	784,90	1958.06	785,86	1960.12	1.068,48
1956.01	760,73	1958.07	778,39	1961.01	1.027,61
1956.02	737,31	1958.08	771,07	1961.02	989,90
1956.03	716,90	1958.09	763,89	1961.03	954,72
1956.04	708,04	1958.10	753,25	1961.04	933,49
1956.05	699,10	1958.11	742,90	1961.05	913,30
1956.06	690,68	1958.12	733,04	1961.06	893,85
1956.07	678,42	1959.01	1.102,12	1961.07	879,64
1956.08	1.055,42	1959.02	1.051,85	1961.08	865,77
1956.09	1.037,75	1959.03	1.006,23	1961.09	852,32
1956.10	1.021,49	1959.04	988,87	1961.10	1.145,65
1956.11	1.005,72	1959.05	972,10	1961.11	1.101,56
1956.12	990,82	1959.06	955,89	1961.12	1.060,74
1957.01	957,96	1959.07	944,19	1962.01	993,01
1957.02	926,19	1959.08	932,78	1962.02	933,41
1957.03	898,04	1959.09	921,64	1962.03	880,56
1957.04	893,31	1959.10	901,35	1962.04	852,01
1957.05	888,62	1959.11	881,75	1962.05	825,26
1957.06	883,68	1959.12	863,16	1962.06	800,14
1957.07	882,14	1960.01	832,36	1962.07	779,80
1957.08	880,62	1960.02	803,69	1962.08	760,47
1957.09	878,79	1960.03	776,18	1962.09	742,13
1957.10	874,86	1960.04	764,35	1962.10	720,08
1957.11	870,96	1960.05	752,88	1962.11	714,36
1957.12	867,10	1960.06	741,61	1962.12	679,73

Continua na página seguinte

**Salário mínimo real brasileiro (1940 - 2014) - valores constantes (R\$) de novembro de 2014**

Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$
1963.01	986,16	1965.07	801,49	1968.01	564,96
1963.02	920,37	1965.08	774,57	1968.02	554,70
1963.03	862,76	1965.09	748,76	1968.03	669,84
1963.04	834,47	1965.10	725,55	1968.04	654,66
1963.05	807,97	1965.11	703,72	1968.05	643,96
1963.06	783,10	1965.12	683,75	1968.06	632,22
1963.07	756,32	1966.01	652,43	1968.07	618,68
1963.08	731,31	1966.02	623,87	1968.08	609,54
1963.09	707,91	1966.03	760,99	1968.09	600,67
1963.10	680,80	1966.04	732,43	1968.10	591,65
1963.11	655,72	1966.05	705,93	1968.11	582,90
1963.12	632,34	1966.06	680,51	1968.12	574,40
1964.01	585,40	1966.07	659,41	1969.01	560,29
1964.02	1.095,93	1966.08	639,57	1969.02	553,85
1964.03	1.028,21	1966.09	621,57	1969.03	546,86
1964.04	995,35	1966.10	606,41	1969.04	540,04
1964.05	963,66	1966.11	591,97	1969.05	638,13
1964.06	934,86	1966.12	577,97	1969.06	620,29
1964.07	899,77	1967.01	561,80	1969.07	610,85
1964.08	867,21	1967.02	551,32	1969.08	603,43
1964.09	836,20	1967.03	670,08	1969.09	593,14
1964.10	797,91	1967.04	654,47	1969.10	584,17
1964.11	762,96	1967.05	638,40	1969.11	574,84
1964.12	730,53	1967.06	625,33	1969.12	567,03
1965.01	679,56	1967.07	617,09	1970.01	554,08
1965.02	635,24	1967.08	609,06	1970.02	547,39
1965.03	937,40	1967.09	601,75	1970.03	535,59
1965.04	898,75	1967.10	594,12	1970.04	530,15
1965.05	863,16	1967.11	587,16	1970.05	626,63
1965.06	830,34	1967.12	580,85	1970.06	616,45

Continua na página seguinte

**Salário mínimo real brasileiro (1940 - 2014) - valores constantes (R\$) de novembro de  
2014**

Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$
1970.07	604,83	1973.01	563,56	1975.07	651,92
1970.08	590,01	1973.02	560,57	1975.08	627,36
1970.09	579,36	1973.03	556,06	1975.09	615,23
1970.10	572,21	1973.04	549,94	1975.10	601,92
1970.11	565,24	1973.05	631,56	1975.11	589,18
1970.12	560,18	1973.06	621,96	1975.12	579,22
1971.01	549,36	1973.07	612,11	1976.01	560,37
1971.02	542,46	1973.08	601,69	1976.02	534,80
1971.03	534,13	1973.09	592,30	1976.03	520,58
1971.04	527,38	1973.10	589,79	1976.04	505,02
1971.05	625,81	1973.11	586,64	1976.05	697,98
1971.06	611,60	1973.12	582,54	1976.06	683,76
1971.07	600,65	1974.01	575,00	1976.07	666,03
1971.08	593,32	1974.02	574,37	1976.08	649,28
1971.09	585,95	1974.03	554,82	1976.09	631,09
1971.10	578,09	1974.04	522,84	1976.10	613,38
1971.11	569,58	1974.05	613,60	1976.11	593,87
1971.12	563,20	1974.06	604,62	1976.12	581,24
1972.01	550,06	1974.07	592,26	1977.01	558,06
1972.02	539,83	1974.08	580,39	1977.02	538,63
1972.03	530,53	1974.09	571,44	1977.03	521,83
1972.04	525,36	1974.10	559,51	1977.04	502,88
1972.05	621,20	1974.11	547,24	1977.05	695,78
1972.06	615,25	1974.12	589,82	1977.06	681,30
1972.07	607,76	1975.01	572,20	1977.07	664,66
1972.08	601,45	1975.02	559,63	1977.08	653,91
1972.09	588,65	1975.03	550,97	1977.09	643,67
1972.10	581,42	1975.04	539,09	1977.10	626,66
1972.11	575,65	1975.05	683,43	1977.11	605,68
1972.12	571,26	1975.06	666,93	1977.12	591,59

Continua na página seguinte

**Salário mínimo real brasileiro (1940 - 2014) - valores constantes (R\$) de novembro de  
2014**

Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$
1978.01	570,39	1980.07	638,68	1983.01	617,12
1978.02	552,71	1980.08	607,41	1983.02	571,19
1978.03	535,39	1980.09	581,52	1983.03	532,73
1978.04	521,98	1980.10	530,36	1983.04	499,91
1978.05	717,76	1980.11	684,90	1983.05	691,26
1978.06	694,21	1980.12	641,28	1983.06	623,70
1978.07	657,92	1981.01	603,79	1983.07	559,73
1978.08	638,55	1981.02	569,33	1983.08	509,55
1978.09	625,54	1981.03	540,40	1983.09	457,93
1978.10	608,46	1981.04	507,23	1983.10	415,94
1978.11	595,34	1981.05	702,95	1983.11	636,27
1978.12	583,36	1981.06	669,02	1983.12	587,27
1979.01	551,21	1981.07	629,95	1984.01	536,85
1979.02	535,87	1981.08	593,60	1984.02	489,22
1979.03	517,99	1981.09	563,85	1984.03	445,42
1979.04	500,71	1981.10	538,94	1984.04	406,69
1979.05	715,37	1981.11	721,68	1984.05	636,46
1979.06	694,54	1981.12	682,85	1984.06	578,80
1979.07	659,22	1982.01	639,89	1984.07	530,48
1979.08	623,17	1982.02	600,41	1984.08	488,61
1979.09	584,54	1982.03	570,52	1984.09	439,78
1979.10	556,37	1982.04	540,02	1984.10	398,03
1979.11	678,06	1982.05	704,92	1984.11	618,37
1979.12	648,82	1982.06	657,93	1984.12	553,99
1980.01	608,87	1982.07	618,40	1985.01	495,35
1980.02	584,62	1982.08	585,79	1985.02	446,47
1980.03	556,13	1982.09	561,61	1985.03	406,09
1980.04	530,40	1982.10	540,50	1985.04	373,98
1980.05	711,11	1982.11	728,68	1985.05	697,71
1980.06	673,89	1982.12	673,55	1985.06	644,03

Continua na página seguinte

**Salário mínimo real brasileiro (1940 - 2014) - valores constantes (R\$) de novembro de  
2014**

Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$
1985.07	585,08	1988.01	471,24	1990.07	345,10
1985.08	524,20	1988.02	477,43	1990.08	326,37
1985.09	476,17	1988.03	477,80	1990.09	332,45
1985.10	431,90	1988.04	469,79	1990.10	308,22
1985.11	681,29	1988.05	476,79	1990.11	341,76
1985.12	588,59	1988.06	464,03	1990.12	304,32
1986.01	511,77	1988.07	452,72	1991.01	350,94
1986.02	455,03	1988.08	469,03	1991.02	376,53
1986.03	590,98	1988.09	450,50	1991.03	360,23
1986.04	588,45	1988.10	444,49	1991.04	343,05
1986.05	582,19	1988.11	450,76	1991.05	321,57
1986.06	576,63	1988.12	460,66	1991.06	290,14
1986.07	571,44	1989.01	457,34	1991.07	258,73
1986.08	563,38	1989.02	461,94	1991.08	223,78
1986.09	556,74	1989.03	436,20	1991.09	478,16
1986.10	548,88	1989.04	403,67	1991.10	394,92
1986.11	531,41	1989.05	440,75	1991.11	312,24
1986.12	495,42	1989.06	502,13	1991.12	251,50
1987.01	508,92	1989.07	492,01	1992.01	456,71
1987.02	446,64	1989.08	475,67	1992.02	366,89
1987.03	553,60	1989.09	451,24	1992.03	301,67
1987.04	457,67	1989.10	497,58	1992.04	249,64
1987.05	446,00	1989.11	489,30	1992.05	480,22
1987.06	441,22	1989.12	457,41	1992.06	397,37
1987.07	401,36	1990.01	443,03	1992.07	325,50
1987.08	381,94	1990.02	397,50	1992.08	265,97
1987.09	434,26	1990.03	399,95	1992.09	487,06
1987.10	430,81	1990.04	348,78	1992.10	386,34
1987.11	425,96	1990.05	325,02	1992.11	314,38
1987.12	448,50	1990.06	305,69	1992.12	250,34

Continua na página seguinte

**Salário mínimo real brasileiro (1940 - 2014) - valores constantes (R\$) de novembro de  
2014**

Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$
1993.01	465,64	1995.07	352,61	1998.01	344,63
1993.02	373,14	1995.08	349,05	1998.02	342,78
1993.03	399,74	1995.09	345,02	1998.03	341,11
1993.04	311,40	1995.10	340,25	1998.04	339,58
1993.05	474,64	1995.11	335,19	1998.05	365,25
1993.06	364,07	1995.12	329,75	1998.06	364,70
1993.07	390,33	1996.01	325,01	1998.07	365,73
1993.08	349,15	1996.02	322,72	1998.08	367,53
1993.09	446,85	1996.03	321,78	1998.09	368,67
1993.10	417,04	1996.04	318,82	1998.10	368,27
1993.11	383,08	1996.05	352,56	1998.11	368,93
1993.12	347,37	1996.06	347,94	1998.12	367,39
1994.01	430,84	1996.07	343,81	1999.01	365,01
1994.02	399,22	1996.08	342,10	1999.02	360,37
1994.03	327,67	1996.09	342,03	1999.03	355,81
1994.04	326,20	1996.10	340,74	1999.04	354,15
1994.05	328,72	1996.11	339,58	1999.05	370,31
1994.06	318,17	1996.12	338,47	1999.06	370,05
1994.07	289,78	1997.01	335,75	1999.07	367,33
1994.08	284,51	1997.02	334,24	1999.08	365,32
1994.09	303,15	1997.03	331,98	1999.09	363,90
1994.10	294,83	1997.04	330,00	1999.10	360,44
1994.11	286,35	1997.05	353,19	1999.11	357,09
1994.12	281,57	1997.06	351,96	1999.12	354,46
1995.01	277,57	1997.07	351,32	2000.01	352,31
1995.02	274,79	1997.08	351,43	2000.02	352,14
1995.03	270,41	1997.09	351,08	2000.03	351,68
1995.04	263,84	1997.10	350,06	2000.04	390,12
1995.05	369,16	1997.11	349,54	2000.05	390,31
1995.06	361,29	1997.12	347,56	2000.06	389,14

Continua na página seguinte

**Salário mínimo real brasileiro (1940 - 2014) - valores constantes (R\$) de novembro de  
2014**

Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$
2000.07	383,81	2003.01	384,82	2005.07	488,69
2000.08	379,22	2003.02	379,28	2005.08	488,69
2000.09	377,60	2003.03	374,15	2005.09	487,96
2000.10	376,99	2003.04	442,87	2005.10	485,15
2000.11	375,90	2003.05	438,53	2005.11	482,55
2000.12	373,85	2003.06	438,79	2005.12	480,62
2001.01	370,99	2003.07	438,62	2006.01	478,80
2001.02	369,18	2003.08	437,83	2006.02	477,70
2001.03	367,42	2003.09	434,27	2006.03	476,42
2001.04	434,33	2003.10	432,58	2006.04	555,15
2001.05	431,87	2003.11	430,99	2006.05	554,43
2001.06	429,30	2003.12	428,67	2006.06	554,82
2001.07	424,58	2004.01	425,14	2006.07	554,21
2001.08	421,25	2004.02	423,49	2006.08	554,32
2001.09	419,41	2004.03	421,09	2006.09	553,44
2001.10	415,50	2004.04	419,37	2006.10	551,07
2001.11	410,21	2004.05	452,51	2006.11	548,76
2001.12	407,20	2004.06	450,26	2006.12	545,38
2002.01	402,89	2004.07	447,00	2007.01	542,72
2002.02	401,65	2004.08	444,77	2007.02	540,46
2002.03	399,17	2004.09	444,02	2007.03	538,09
2002.04	440,53	2004.10	443,27	2007.04	582,69
2002.05	440,13	2004.11	441,32	2007.05	581,18
2002.06	437,46	2004.12	437,56	2007.06	579,39
2002.07	432,49	2005.01	435,08	2007.07	577,54
2002.08	428,80	2005.02	433,18	2007.08	574,15
2002.09	425,27	2005.03	430,04	2007.09	572,72
2002.10	418,70	2005.04	426,16	2007.10	571,01
2002.11	404,97	2005.05	488,30	2007.11	568,56
2002.12	394,32	2005.06	488,84	2007.12	563,10

Continua na página seguinte



**Salário mínimo real brasileiro (1940 - 2014) - valores constantes (R\$) de novembro de 2014**

Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$	Data	Salário mínimo real - R\$
2008.01	559,24	2010.07	659,85	2013.01	748,72
2008.02	556,57	2010.08	660,31	2013.02	744,85
2008.03	604,75	2010.09	656,77	2013.03	740,40
2008.04	600,90	2010.10	650,78	2013.04	736,06
2008.05	595,19	2010.11	644,14	2013.05	733,49
2008.06	589,82	2010.12	640,30	2013.06	731,44
2008.07	586,42	2011.01	671,65	2013.07	732,40
2008.08	585,19	2011.02	668,04	2013.08	731,23
2008.09	584,32	2011.03	669,81	2013.09	729,26
2008.10	581,41	2011.04	665,02	2013.10	724,84
2008.11	579,21	2011.05	661,25	2013.11	720,94
2008.12	577,54	2011.06	659,80	2013.12	715,79
2009.01	573,86	2011.07	659,80	2014.01	759,57
2009.02	641,02	2011.08	657,04	2014.02	754,74
2009.03	639,74	2011.09	654,10	2014.03	748,60
2009.04	636,24	2011.10	652,01	2014.04	742,81
2009.05	632,44	2011.11	648,32	2014.05	738,38
2009.06	629,80	2011.12	645,03	2014.06	736,46
2009.07	628,35	2012.01	732,42	2014.07	735,50
2009.08	627,85	2012.02	729,58	2014.08	734,18
2009.09	626,85	2012.03	728,27	2014.09	730,60
2009.10	625,35	2012.04	723,63	2014.10	727,84
2009.11	623,04	2012.05	719,68	2014.11	724,00
2009.12	621,55	2012.06	717,81		
2010.01	675,75	2012.07	714,74		
2010.02	671,06	2012.08	711,54		
2010.03	666,32	2012.09	707,08		
2010.04	661,50	2012.10	702,10		
2010.05	658,66	2012.11	698,33		
2010.06	659,39	2012.12	693,20		

Nota: série em reais (R\$), a preços constantes de novembro de 2014, elaborada pelo IPEA, deflacionando-se o salário mínimo nominal pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do IBGE a partir de março de 1979. Para períodos anteriores, os deflatores utilizados foram o IGPC-Mtb (jan/1948-mar/1979), o IPC-RJ/FGV (jan/1944-jan/1948) e o IPC-SP/Fipe (jul/1940-jan/1944). O salário mínimo começou a vigorar em julho de 1940, com valores diferenciados entre regiões e zonas. Foi nacionalmente unificado em 1984. Os dados desta série para o período em que a legislação federal definia faixas diversificadas referem-se sempre ao maior salário mínimo vigente no país.

Fonte: Ipeadata (em Temas Macroeconômicos; séries mais usadas). Elaboração própria.