

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA  
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**A POLÍTICA DE SALÁRIO MÍNIMO NO BRASIL E OS  
IMPACTOS DA SUA VALORIZAÇÃO NO PERÍODO  
RECENTE SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E O  
CRESCIMENTO**

THIAGO SOARES KRAUSE DE ARAUJO  
Matrícula nº 111317103

ORIENTADOR: Prof. Carlos Pinkusfeld Monteiro Bastos

MAIO 2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA  
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**A POLÍTICA DE SALÁRIO MÍNIMO NO BRASIL E OS  
IMPACTOS DA SUA VALORIZAÇÃO NO PERÍODO  
RECENTE SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E O  
CRESCIMENTO**

---

THIAGO SOARES KRAUSE DE ARAUJO  
Matrícula nº 111317103

ORIENTADOR: Prof. Carlos Pinkusfeld Monteiro Bastos

MAIO 2017

*As opiniões expressas nesse trabalho são de exclusiva responsabilidade do autor.*

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais, pelo amor verdadeiro e por estarem ao meu lado em todos os momentos, se empenhando em me proporcionar a melhor educação possível.

Às minhas avós, pela dedicação e carinho na minha criação e ao meu avô, a quem tenho como exemplo de retidão e caráter.

À minha namorada, pelo amor, companheirismo e compreensão diante dos períodos em que precisei ficar ausente para estudar.

Aos professores do Instituto de Economia, pelo conhecimento passado ao longo do curso e por terem me ajudado a construir um pensamento crítico.

Aos amigos do IE, pela contribuição no meu aprendizado e pelos momentos de felicidade, que tornaram o período da faculdade muito mais prazeroso.

Por fim, ao meu professor e orientador Carlos Pinkusfeld, pelo auxílio na elaboração desse trabalho.

## RESUMO

Esse trabalho tem como objetivo avaliar a importância do salário mínimo para a promoção de uma sociedade mais igualitária e mostrar que, ao contrário do que é defendido por algumas correntes do pensamento econômico, a sua valorização não apenas é compatível com o crescimento econômico como pode constituir-se em peça fundamental num modelo de crescimento como o adotado no período 2004-2010.

Inicialmente, é observado o papel desempenhado pelo salário mínimo, no Brasil, dentro dos diferentes contextos político-econômicos, desde a sua criação, em 1940. Apesar da sua abrangência ainda relativamente reduzida, demonstra-se que, até o golpe de 1964, o mesmo foi se consolidando no sentido de atender a sua função básica de proteção à renda da família do trabalhador. A partir daí, no entanto, verifica-se uma desvalorização do salário mínimo em conformidade com a adoção de um padrão de acumulação altamente concentrador de renda.

Em seguida, são analisados os efeitos da política recente de valorização do salário mínimo sobre a seguridade social, a taxa de salários, a distribuição de renda, o nível de emprego e o crescimento.

Finalmente, os fatos observados levam a concluir que a manutenção da política de valorização do salário mínimo é fundamental não apenas para que se consiga garantir proteção à família do trabalhador, segundo os preceitos constitucionais, mas para que o país consiga sair da armadilha de uma estrutura produtiva de baixos salários e do quadro de profunda desigualdade em que ainda se encontra.

## **SÍMBOLOS, ABREVIATURAS, SIGLAS E CONVENÇÕES**

ANFIP	Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil
BPC/LOAS	Benefício da Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
IGP-DI	Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna
IPC/Fipe	Índice de Preços ao Consumidor da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
IPC-RJ	Índice preços ao Consumidor - Rio de Janeiro
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PAEG	Plano de Ação Econômica do Governo
PBF	Programa Bolsa Família
PCB	Partido Comunista do Brasil
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Pesquisa Mensal de Emprego
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PUI	Pacto de Unidade Intersindical
RMV	Renda Mensal Vitalícia
SEPT	Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho
UDN	União Democrática Nacional

## ÍNDICE

INTRODUÇÃO .....	8
CAPÍTULO I – EVOLUÇÃO DA POLÍTICA DE SALÁRIO MÍNIMO NO BRASIL .....	11
I.1 – Conceito .....	11
I.2 – Origem .....	12
I.3 – Tendências globais da política de salário mínimo no século XXI .....	13
I.4 – Histórico do salário mínimo no Brasil.....	14
I.4.1 – Da abolição da escravidão à instituição do salário mínimo .....	14
I.4.2 – Fixação dos valores do salário mínimo .....	16
I.4.3 – 1943/1951 – Abandono e desvalorização do salário mínimo .....	19
I.4.4 – 1952/1964 - Valorização real e ápice do salário mínimo .....	20
I.4.5 – 1965/1974 – Milagre Perverso: crescimento com aumento das desigualdades ....	25
I.4.6 – 1975/1982 – Recuperação modesta do salário mínimo .....	28
I.4.7 – 1983/1995 – Crise da dívida, hiperinflação e deterioração do salário mínimo .....	30
CAPÍTULO II – EFEITOS DA VALORIZAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO NO PERÍODO RECENTE SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E O CRESCIMENTO .....	32
II.1 – Previdência e Assistência Social.....	33
II.2 – Taxa de salários e distribuição de renda.....	37
II.3 – Emprego e crescimento .....	43
CONCLUSÃO.....	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	50
ANEXO 1 .....	56
ANEXO 2.....	57

## INTRODUÇÃO

Durante muito tempo, no Brasil, prevaleceu a ideia de que o crescimento da renda deveria anteceder a sua distribuição. Para os defensores dessa tese, o crescimento seria condição necessária e suficiente para uma posterior distribuição mais igualitária. Ainda, segundo essa ideia, a melhoria na distribuição apresentaria impacto negativo sobre o crescimento devido a uma insuficiência de poupança.

Essa tese, no entanto, tem se mostrado inconsistente no caso brasileiro. Durante o Milagre Econômico (1968-73), por exemplo, período em que o modelo adotado era evidentemente concentrador de renda, o crescimento acelerado do PIB não garantiu uma melhoria posterior na sua distribuição e, além disso, se deu de forma concomitante a uma piora dos indicadores sociais (FONSECA, 2004).

Em contrapartida, a aceleração do crescimento brasileiro no período 2004-2010 se deu conjuntamente a uma série de políticas que visaram à melhoria na distribuição de renda e, diferentemente do que diziam as teorias que prevaleceram durante as décadas anteriores, tais políticas, ao impactar positivamente o consumo das famílias, mostraram-se como fatores indutores do crescimento. Portanto, se por muito tempo questionou-se os efeitos negativos da distribuição da renda sobre o crescimento, hoje o debate deve ocorrer em torno dos ajustes necessários à manutenção, ou retorno, desse modelo que se mostrou exitoso no Brasil.

Nesse contexto, o salário mínimo possui uma enorme capacidade de expressar o tipo de abordagem adotada pelos governos brasileiros em relação a distribuição de renda ao longo da história. Primeiramente porque, conforme demonstra Silva (2009), tal variável está muito mais atrelada às questões políticas do que econômicas. Em segundo lugar, devido ao fato de que, como afirma Sicsú (2014), “ele é um vetor de enorme importância para a sociedade brasileira. Quando reduzido promove degradação distributiva e desigualdade social. E o contrário é verdadeiro”.

A afirmação de Sicsú tem a ver com o fato de que, como o Brasil apresenta uma das maiores desigualdades de renda do mundo, o salário mínimo, ao estabelecer um piso oficial não apenas para a remuneração do trabalho, mas também para a previdência social e a

assistência social, atinge uma parcela bastante significativa da população. Dessa forma o impacto do salário mínimo sobre a desigualdade de renda é muito expressivo.

Sendo assim, esse trabalho se propõe a fazer um histórico da experiência brasileira com o salário mínimo e, tendo contextualizado o caso brasileiro, analisar os impactos da política de valorização do mesmo no período recente sobre a distribuição e o crescimento. Para isso, dividiu-se o presente trabalho em 3 partes (dois capítulos e a conclusão), além desta introdução.

No primeiro capítulo, antes de discorrer a respeito do histórico do salário mínimo no Brasil, são revisados o seu conceito e origem, bem como as suas tendências globais no século XXI. Em relação ao seu histórico, o período analisado inicia-se com a abolição da escravidão, em 1888, e a intensificação da luta operária, com a chegada dos imigrantes europeus, e termina com a implantação do Plano Real, em 1994. A partir da sua criação em 1940, procura-se avaliar a capacidade do salário mínimo de proteger a renda dos trabalhadores ao longo do tempo e a forma como essa política se relacionou com a conjuntura política e os programas econômico-sociais dos diferentes governos. Neste trabalho busca-se cobrir o período do corporativismo varguista, o desenvolvimentismo de Juscelino Kubitschek, com ampliação do emprego e expansão do mercado interno, a aceleração da inflação, o crescimento dos movimentos sociais e o acirramento do conflito distributivo no governo João Goulart. Segue-se o período do "arrocho salarial" e a repressão aos movimentos sociais durante a ditadura militar, e, finalmente, a crise da dívida externa e a hiperinflação nos anos 80.

No segundo capítulo, é analisado o período recente de valorização do salário mínimo, iniciado em 1995. Primeiramente, são expostas as questões referentes à Seguridade Social, dentre elas, a forma como a elevação do seu piso tem colaborado para a queda da desigualdade e o desenvolvimento, sobretudo em regiões mais carentes, onde seus benefícios representam parcela importante da renda local. Além disso, é feita uma breve exposição do debate acerca da necessidade de se conter a elevação dos gastos da seguridade, seja através da desvinculação dos benefícios previdenciários do salário mínimo ou da contenção da sua política de valorização. Posteriormente, são apresentados alguns trabalhos a respeito da influência do salário mínimo sobre a distribuição de renda e os salários de diferentes categorias de trabalhadores, tanto no mercado formal como no informal, com ênfase no período analisado. Por fim, demonstra-se a importância das elevações do salário mínimo para

o modelo econômico adotado no período 2004-2010, quando o país apresentou forte crescimento do produto e do emprego.

## **CAPÍTULO I – EVOLUÇÃO DA POLÍTICA DE SALÁRIO MÍNIMO NO BRASIL**

### ***1.1 – Conceito***

O salário mínimo consiste na contraprestação monetária mínima devida e paga diretamente pelo empregador ao trabalhador por jornada normal de trabalho em determinada região e período. Em alguns países, é instituído por lei, enquanto em outros é determinado por diálogo tripartite, formado por representantes dos empregadores, dos trabalhadores e do poder público, ou por contratação coletiva, com negociação entre representantes de trabalhadores e de empresas (DIEESE, 2010, p.19).

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o salário mínimo determina um piso para a estrutura salarial de modo a proteger os trabalhadores na parte inferior da distribuição de salários. Por meio de Convenções e Recomendações, instrumentos pelos quais regula as questões referentes ao trabalho em seus países membros, a organização procura estender esta proteção às famílias dos trabalhadores e garantir condições mínimas de subsistência, que podem variar de acordo com os padrões médios de consumo das sociedades. A OIT considera o salário mínimo um instrumento de política quase universal, visto que é adotado em mais de 90% dos seus países membros (ILO, 2008, p.34).

Medeiros (2005) observa que ao se atrelar o salário mínimo a condições mínimas de subsistência, introduz-se uma dimensão moral e ética à distribuição da renda e à formação dos salários. O Brasil, portanto, como país membro da OIT desde a sua fundação e tendo ratificado as Convenções referentes aos métodos de fixação do salário mínimo, demonstra-se de acordo com tais padrões estabelecidos pela mesma.

As Convenções da OIT que tratam dessa questão são as de número 26, 99 e 131, de 1928, 1951 e 1970, respectivamente. A Convenção de número 26 procura instituir ou conservar métodos de fixação dos salários mínimos na indústria e no comércio e a de número 99 concerne aos métodos de fixação do salário mínimo na agricultura e ocupações conexas. A Convenção de número 131, por sua vez, possui uma aplicação mais geral, tendo como intuito garantir que o salário seja capaz de suprir as necessidades dos trabalhadores e de suas famílias, levando em consideração, em cada país, “os fatores de ordem econômica, inclusive as exigências de desenvolvimento econômico, a produtividade e o interesse que existir em

atingir e manter um alto nível de emprego”. As duas primeiras convenções foram ratificadas pelo Brasil em 1957 e a terceira em 1983 (OIT, 1970a; 1970b; 1970c).

Nesse sentido, no Brasil, de acordo com o disposto no artigo 7º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, o salário mínimo é definido como:

“... um direito dos trabalhadores urbanos e rurais (...) 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” (BRASIL, 1988).

## ***1.2 – Origem***

O salário mínimo é um dos direitos conquistados pelos trabalhadores através de um longo processo de luta por melhores condições de trabalho e contra a exploração por parte dos empregadores. Sendo assim, só é possível desvendar as suas complexidades quando investigado dentro da sua realidade histórico-cultural. A análise econômica das políticas envolvendo o salário-mínimo nos exige, portanto, ser antecedida por uma recapitulação histórica capaz de nos situar no tempo e no espaço.

Segundo Martins (2009):

“À luz da história, podemos compreender com mais acuidade os problemas atuais. A concepção histórica mostra como foi o desenvolvimento de certa disciplina, além das projeções que podem ser alinhadas com base no que se fez no passado, inclusive no que diz respeito à compreensão dos problemas atuais. Não se pode, portanto, prescindir de seu exame. É impossível ter o exato conhecimento de um instituto jurídico sem se proceder a seu exame histórico, pois se verifica suas origens, sua evolução, os aspectos políticos ou econômicos que o influenciaram” (MARTINS, 2009, p.3).

Na última década do século XIX, um movimento que abordava a questão dos salários deprimidos iniciou-se em Melbourne e disseminou-se para todas as partes da Comunidade Australiana e para a Nova Zelândia. Como consequência desse movimento, esses países se tornaram os primeiros a adotar uma política de fixação do salário mínimo. Os resultados satisfatórios desse sistema levaram a Inglaterra a também seguir esse caminho, aderindo ao salário mínimo em 1909 (BROWN, 1913, p.13).

Alguns anos mais tarde, a Constituição Mexicana (1917) e a Constituição de Weimar (1919) buscaram garantir direitos considerados fundamentais. Dentre os direitos relativos ao

trabalho, em ambas foram abordados temas como liberdade de coalização de trabalhadores, seguros sociais e salários (Martins, 2009, p.8). Dessa forma, a Constituição do México, que resultou da Revolução Mexicana, foi a primeira a prever pisos para os salários, que deveriam levar em conta as especificidades de cada setor. A Alemanha, por sua vez, veio a instituir o salário mínimo apenas em 1923 (DIEESE, 2010).

Ao final da Primeira Guerra Mundial, intensificou-se o movimento de internacionalização do Direito do Trabalho e reparação de injustiças sociais. O Tratado de Versalhes, assinado ao fim da guerra, determinava, em sua Parte XIII, o início de um projeto que culminou na fundação da OIT, em 1919. Sua criação foi consequência de uma revisão das questões humanitárias, políticas e econômicas. A partir de então, a OIT tem apresentado importância significativa no processo de dignificação do trabalho e de fortalecimento do diálogo social.

Segundo Silva (2009):

“O tratado de paz foi além das palavras e criou um mecanismo fundamental para proteção da dignidade do trabalho em nível global, que foi a Organização Internacional do Trabalho (OIT). A instituição seria a agência reguladora do mercado de trabalho no mundo, e suas convenções passaram a assegurar condições mínimas aos trabalhadores de dezenas de países” (SILVA, 2009, p.18).

A Revolução Russa de 1917 e as ameaças que a organização e os movimentos dos trabalhadores traziam a ordem liberal foram primordiais para a criação da OIT e a rápida internacionalização do Direito do Trabalho nesse período. Para que os trabalhadores no resto do mundo não se sentissem atraídos pelos ideais revolucionários, buscou-se, a partir dela, impor limites a auto-regulamentação do mercado de trabalho, de forma que a lei da oferta e procura flutuasse a partir de certo patamar onde um mínimo de direitos trabalhistas fosse garantido.

### ***1.3 – Tendências globais da política de salário mínimo no século XXI***

De acordo com a OIT, do início do século XXI até o ano de 2007, o salário mínimo viveu uma espécie de “renascimento”, tendo apresentado ganhos reais em 70% dos países constantes na sua amostra:

*“Our trends reveal that in recent years, minimum wages have enjoyed something of a revival. Globally, over the period 2001–07, more than 70 per*

*cent of the countries included in our sample increased their minimum wages in real terms. On average, the minimum wages in all countries increased by 5.7 per cent in real terms” (ILO, 2008, p.35).*

Ainda segundo a organização, liderados por Brasil, China e Índia, entre outros, os países em desenvolvimento também apresentaram, no mesmo período, uma tendência de elevação do salário mínimo, de forma a garantir proteção social a grupos de trabalhadores vulneráveis e não organizados:

*“Developing countries are also increasingly uprating their minimum wages to provide social protection to vulnerable and unorganized categories of workers. Regional powers such as Brazil, China and South Africa are among the main drivers of this upward trend. In China, for example, new regulations on minimum wages were issued in 2004 in the face of growing concerns about increasing wage inequality. In Argentina and Brazil, minimum wage policies were revitalized to help reverse the decline in the wages of low-paid workers. And in South Africa, wage floors were introduced in 2002 to support the wages of millions of low-paid workers in different economic sectors” (ILO, 2008, p.35).*

No entanto, apesar de nos países desenvolvidos ter sido notada a utilização do salário mínimo como ferramenta de avanço social durante 2009, ano seguinte a explosão da crise financeira, a tendência nos anos posteriores, exceto em países da Ásia e alguns em fase de desenvolvimento, foi de apenas ajustá-lo a fim de compensar a inflação (OIT, 2013). Segundo DIEESE (2015), o movimento global do salário mínimo tem sido, desde a crise de 2008, de arrefecimento dessa tendência de crescimento.

#### ***1.4 – Histórico do salário mínimo no Brasil***

##### ***1.4.1 – Da abolição da escravidão à instituição do salário mínimo***

A abolição da escravidão, em 1888, e a Proclamação da República, em 1889, deram início a um período de transformações no quadro político-social brasileiro. Gomes (2002) ressalta que a Abolição encerrou uma experiência de cerca de quatro séculos, em que os escravos, que representavam a maior parte da massa trabalhadora, não possuíam qualquer tipo de direito. Ainda segundo a autora, o rompimento com o passado escravista e a formação de uma identidade positiva para o trabalhador exigiram um esforço muito grande.

Foi no final do século XIX, portanto, que se intensificou a luta dos operários por melhores condições de trabalho no Brasil. A chegada de imigrantes europeus para trabalhar nas fábricas brasileiras colaborou para uma maior organização da classe. Se por um lado,

estes possuíam maior familiaridade com as máquinas, por outro, já haviam vivenciado a luta operária. Na Europa industrializada já existiam sindicatos, partidos operários socialistas e organizações internacionais, e a classe operária realizava greves, protestos e manifestações de todos os tipos (GIANNOTTI, 2007, p. 54).

Nesse contexto, o salário mínimo passou a aparecer, de forma esporádica, como uma das bandeiras da classe operária. Segundo DIEESE (2010):

“Em 1892, os participantes do 1º Congresso Socialista reivindicavam “determinação do salário mínimo baseado no preço mínimo das necessidades atuais”. O documento do Congresso Operário, realizado em 1912 no Rio de Janeiro, também demandava o SM [salário mínimo]. Na época da greve de 1919, em São Paulo e outras regiões, um dos itens de pauta era “estabelecer um salário mínimo baseado sobre o custo atual dos víveres”, com pagamento semanal, segundo o jornal A Plebe” (DIEESE, 2010, p. 78).

Embora as primeiras décadas do século XX tenham sido marcadas pela luta acentuada dos trabalhadores por direitos mínimos, que resultou em mais de 400 greves pelo país, os poucos direitos adquiridos até então frequentemente não eram praticados (GIANNOTTI, 2007).

Para Gomes (2002), a década de 1930, com os governos de Getúlio Vargas, apresentou alguns avanços no que diz respeito às leis e acordos trabalhistas. Nesse período foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em 1930, e foi instituída a Justiça do Trabalho, na Constituição de 1934. O salário mínimo, no entanto, só veio a vigorar, de fato, no Brasil em 1940, embora estivesse presente nas Constituições de 1934 e 1937, e os métodos para a determinação do seu valor estivessem presentes na Lei nº 185, de 14 de janeiro de 1936 e no Decreto-Lei nº 399, de 30 de abril de 1938.

De acordo com Saboia (1985):

“... A Constituição de 1934 o incorporava em seu artigo 121. A Lei 185 de janeiro de 1936 definia o salário mínimo e instituía as Comissões de Salário Mínimo, e o Decreto-Lei 399 de 30 de abril de 1938 regulamentava a lei 185. Finalmente, o Decreto-lei 2.162 de 1º de maio de 1940 fixava os primeiros níveis para o salário mínimo em todo o país” (SABOIA, 1985, p.10).

No entanto, conforme explica Vianna (1974), as principais conquistas antecedem a década de 30:

“As conquistas decisivas nas formações das leis protetoras do trabalho antecedem a 30 e foram alcançadas num processo de luta e que não foram poucas as vitórias operárias. (...) Nada se criou depois de 30, ressalvada a legislação do salário mínimo. (...) Apenas alargou-se o âmbito da incidência da legislação atingindo setores operários ainda não beneficiados” (VIANNA, 1974, p.113/149).

As políticas corporativistas de Getúlio Vargas inspiravam-se claramente na *Carta del Lavoro*, elaborada sob o regime fascista italiano, em 1927, e na Constituição polonesa. Nesse sentido, Saboia (1985) afirma que tais políticas eliminaram a experiência de pluralismo e autonomia sindical do período anterior e visavam a “harmonia e cooperação” entre as classes sociais. O processo de criação do salário mínimo, para o autor, estaria embasado nesse princípio.

#### *1.4.2 – Fixação dos valores do salário mínimo*

A legislação do salário mínimo determinava que o mesmo fosse capaz de atender, em determinada época e região, as necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte de um trabalhador adulto. Apenas em 1946, a nova Constituição alterou o conceito de salário mínimo a fim de considerar as necessidades da família e não mais do indivíduo, apenas, em conformidade com a Convenção 131 da OIT, que viria a ser instituída em 1970.

De acordo com o Decreto-lei 2.162 de 1º de maio de 1940 os valores do salário mínimo teriam vigência de três anos, podendo ser mantidos ou modificados após esse período ou, em caso excepcional de grandes transformações econômicas e financeiras da região, revisados anteriormente ao término do prazo de vigência. Para isso, no entanto, seria necessária a obtenção de uma maioria de três quartos dos membros da Comissão de Salário Mínimo (DIEESE, 2010, p. 86)

Essa Comissão, composta por igual número de representantes dos trabalhadores e dos empregadores e presidida por uma “pessoa de notória capacidade moral, versada em assuntos de ordem econômica e social” (Lei nº 185/1936), nomeada pelo presidente da República, seria responsável também pela fixação dos valores dos salários mínimos. Para isso, dividiu o país em 50 regiões e avaliou os custos das necessidades normais dos indivíduos em cada uma delas. No entanto, por coincidirem alguns valores, na prática foram implementados ao todo 14 níveis de salário mínimo regional distintos, sendo o maior deles o do Distrito Federal (Rio de

Janeiro), no valor de 240 mil réis e o menor o de regiões do interior de diversos estados do Nordeste, no valor de 90 mil réis, uma diferença de 2,67 vezes. (DIEESE, 2010)

**TABELA 1 – MÉDIA DOS SALÁRIOS ATÉ 400 MIL RÉIS X SALÁRIO MÍNIMO DECRETADO**

<b>Região<sup>1</sup></b>	<b>Salário médio apurado (em mil réis)</b>	<b>Salário mínimo decretado (em mil réis)</b>
Alagoas	116,9	125
Amazonas	192,2	160
Bahia	167,8	150
Ceará	143,4	150
Distrito Federal	200,5	240
Espírito Santo	210,2	160
Goiás	-	150
Maranhão	142,2	120
Mato Grosso	173,0	150
Minas Gerais	181,8	170
Pará	155,5	150
Paraíba	152,3	130
Paraná	172,9	180
Pernambuco	144,8	150
Piauí	124,5	120
Rio Grande do Norte	156,0	130
Rio Grande do Sul	212,8	200
Rio de Janeiro	206,1	200
Santa Catarina	153,2	170
São Paulo	220,6	220
Sergipe	120,2	125
Território do Acre	-	170

Fonte: SEPT - Salário Mínimo - Legislação, Estatística e Doutrina.

SEPT, Rio de Janeiro, 1940. 1 No caso dos Estados, os dados referem-se às capitais.

SILVA, 2009 modificada

Conforme mostra a tabela 1, em algumas regiões o salário mínimo ficou abaixo da média dos salários mais baixos (até 400 mil réis) apurados pelo Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho (SEPT), enquanto em outras ficou acima. Silva (2009) chama atenção para o fato de que no Distrito Federal (Rio de Janeiro) o mesmo tenha ficado consideravelmente acima da média apurada. Segundo o autor, apesar de apresentarem alguma correspondência com a realidade econômica, os salários mínimos estariam muito mais fortemente atrelados a variáveis políticas. Sendo assim, a maior organização do movimento sindical na cidade do Rio de Janeiro teria sido um fator relevante para esse desvio de tendência.

Os primeiros impactos da implementação do salário mínimo sobre o poder aquisitivo da população e a distribuição da renda no Brasil são motivos de controvérsias, como pode ser visto nas passagens seguintes.

Para Saboia (1985):

“... não é verdade que o salário mínimo veio elevar o poder aquisitivo dos trabalhadores. Na realidade, ele serviu para institucionalizar os níveis salariais existentes no período. Assim, a partir de sua criação, o Estado passava a possuir os meios necessários para controlar o poder aquisitivo da classe trabalhadora segundo os interesses da força do capital” (SABÓIA, 1985, p. 16).

Para Silva (2009), no entanto, num primeiro instante, os salários mais baixos foram elevados, enquanto os que se encontravam na média foram mantidos:

“Getúlio manobrou entre os interesses dos industriais, assustados com a progressiva organização dos trabalhadores e com as greves cada vez mais virulentas observadas antes da Revolução de 30, e os interesses de trabalhadores, orquestrados por sindicalistas de inspiração comunista, para tentar dotar o país de um salário mínimo acima da média dos menores salários vigentes à época. Quem ganhava abaixo da média passaria a ganhar mais. Diminuir, pelo menos no primeiro momento, a remuneração de quem estava na média, era uma medida complicada para os empregadores. Então, em um primeiro momento, os menores salários foram empurrados para cima com a criação do salário mínimo” (SILVA, 2009, p. 36).

Silva (2009) afirma ainda que a regulamentação do salário mínimo foi a “cereja do bolo” da legislação corporativista que estava sendo formulada e que sua implementação teria sido benéfica à indústria que o governo queria incentivar. Na sua visão, a nova legislação proporcionou uma elevação dos salários em outros setores da economia, sobretudo os que empregavam trabalhadores com baixa qualificação e baixos salários, enquanto permitiu que os salários na indústria, onde a média era mais alta, fossem forçados para baixo com o passar do tempo. Além disso, o salário mínimo teria passado a ser adotado pelos juízes do trabalho, em julgamentos de dissídios coletivos, como referência para as demandas salariais. Essa combinação de fatores reduziu os custos na indústria, expandiu o mercado consumidor e “ampliou a vantagem comparativa dos produtos brasileiros em relação a seus congêneres estrangeiros” (Silva, 2009, p.38).

Segundo Oliveira (2003), o salário mínimo acarretou uma nivelção por baixo dos salários e não redistribuiu ganhos para os trabalhadores, sobretudo os da indústria, não implicando, portanto, barreiras à acumulação. Para o autor, a industrialização brasileira foi

facilitada por uma série de medidas adotadas durante esse período em nome de um novo modelo de acumulação, dentre elas, a transferência de excedentes de outras atividades, como a agroexportadora, para a indústria.

#### *1.4.3 – 1943/1951 – Abandono e desvalorização do salário mínimo*

No ano de 1943 ocorreu a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), mais um avanço no projeto conservador de “harmonia e cooperação” entre as classes. No que diz respeito ao salário mínimo, as principais alterações foram a inclusão expressa do trabalhador rural em sua definição e a ressalva de que o mesmo deveria ser pago pelo empregador. Entretanto, segundo DIEESE (2010), apesar das alterações ocorridas, o salário mínimo só veio a vigorar, de fato, para os trabalhadores rurais a partir da aprovação da Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963, que dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural.

Ainda em 1943, o salário mínimo foi reajustado, respeitando o prazo máximo legal de um triênio para a sua correção. Os reajustes implicaram, para o ano seguinte, um valor real do salário mínimo correspondente a 83% do valor de julho de 1940, em São Paulo, e 104% em comparação ao mesmo mês, no Rio de Janeiro (Anexo 1). Foram também incluídas na legislação do salário mínimo as regiões de Fernando de Noronha, Amapá, Guaporé, Rio Branco, Iguazu e Ponta Porã. A relação entre o maior e o menor salário passou de 2,67 vezes para 2,23 vezes e a quantidade de salários mínimos distintos aumentou de 14 para 16 (SABOIA, 1985).

No entanto, com a deposição de Getúlio Vargas em 1945, o salário mínimo passou oito anos sem ser reajustado. O Governo Dutra possuía um caráter mais liberal e, apesar das altas taxas de inflação (Anexo 2), os reajustes só voltaram a ocorrer em janeiro de 1952, após o retorno de Vargas à presidência. A perda do poder de compra do salário mínimo nesse período foi grande, a despeito da alteração da legislação do salário mínimo na Constituição de 1946, que expandia, como dito anteriormente, suas garantias a família da pessoa trabalhadora. Dessa forma, apesar da queda considerável do rendimento médio, a desvalorização do salário mínimo foi tal que o mesmo deixou de ser representativo para muitas regiões, visto que grande parte dos empregados passou a receber um salário acima do mínimo.

Entre 1946 e 1951, a política de articulação entre incentivo a indústria, garantia de direitos básicos do trabalhador e inclusão no mercado de trabalho foi abandonada. O então presidente Eurico Gaspar Dutra travou uma batalha intensa com o movimento trabalhista, a

fim de ruir sua representatividade. Evidência disso, foram a cassação do registro do Partido Comunista do Brasil (PCB), depois Partido Comunista Brasileiro, que estava em ascensão no cenário político, e a intervenção em mais de 200 sindicatos, apenas no último ano de governo (FAUSTO, 2003 apud SILVA, 2009). Nesse período, o salário mínimo foi adotado, assim como viria a ocorrer em diversos outros períodos, como mera variável de ajuste da acumulação e do controle inflacionário.

A política de salário mínimo seguiu a lógica do arrocho salarial ocorrido no Governo Dutra. Para Silva (2009), o crescimento consequente desse arrocho não era sustentável, pois impedia a formação de um grande mercado consumidor distante dos principais polos do país:

“O arrocho salarial, com transferência de renda dos trabalhadores para os capitalistas, era um incentivo ao crescimento da indústria. A lógica da acumulação, que depois foi levada ao extremo pelos militares, prejudicou, porém, a expansão sustentável da indústria. Os baixos salários atrasaram a formação de um grande mercado consumidor compatível com o potencial do país. Somente nos polos do capitalismo mais dinâmico do Brasil, em que a média de salários era mais alta e os sindicatos mais organizados, como no ABC Paulista, implantou-se no primeiro momento uma sociedade de consumo. Nessas regiões e em seus entornos a renda mais alta e o relativamente alto poder aquisitivo das famílias atraíram indústrias diversificadas e geraram um ciclo virtuoso de crescimento e prosperidade” (SILVA, 2009, p. 54).

Aparentemente, a tentativa de se conter a inflação através de uma forte restrição de demanda não logrou êxito. A mesma manteve-se bastante elevada durante o primeiro ano do governo Dutra (em São Paulo, foi ainda mais alta durante o segundo ano) e, apesar da queda repentina, ela tornou a acelerar ao final do seu governo, mesmo após um longo período sem reajustes do salário mínimo, e se manteve elevada nos anos seguintes.

#### *1.4.4 – 1952/1964 - Valorização real e ápice do salário mínimo*

Nas eleições de 1950, Getúlio Vargas foi eleito para assumir novamente a presidência da República. Seu mandato se iniciou em 1951 e ainda no final daquele ano foi anunciado o reajuste para janeiro do ano seguinte. O objetivo desse primeiro reajuste após o retorno de Vargas era reaver o poder de compra do salário mínimo, corroído pela alta inflação do período 1943-1951. Sendo assim, os pisos, em geral, foram elevados de forma significativa. No Distrito Federal, que até então possuía o maior valor para o salário mínimo, por exemplo, a variação foi de 215,8%. Os reajustes, no entanto, foram bastante distintos em cada região. Enquanto no Distrito Federal ele cobriu com folgas a inflação acumulada de 157,2% desde o

último reajuste, em 1943, no Rio Grande do Norte, o aumento de 117,6% provavelmente não foi suficiente (SABOIA, 1985).

A elevação considerável do valor médio dos salários mínimos e a maior proximidade de Vargas com os trabalhadores, se comparado ao ex-presidente Dutra, não foram suficientes para conter a insatisfação popular. O custo de vida em algumas regiões do país continuava a subir de forma acelerada. A classe operária passou a cobrar mais intensamente as melhorias prometidas pelo governo e diversas greves “estouraram” pelo país. A mais expressiva delas ocorreu em São Paulo, onde a alta inflação corroeu de forma significativa o poder de compra dos salários. A greve dos 300 mil, em março de 1953, não apenas obteve êxito na sua reivindicação por melhorias salariais, conquistando um aumento de 32% para os operários urbanos (VINHAS, 1982 apud PRADO JR., 2012), como deu origem a um movimento de trabalhadores que atuava à margem da estrutura sindical corporativa, e que culminou no Pacto de Unidade Intersindical (PUI).

Outra greve que marcou esse período foi a dos marítimos, em junho do mesmo ano, apontada como uma das principais responsáveis pela desestabilização do governo, que levou a queda do então ministro do Trabalho, Segadas Viana, e a sua substituição por João Goulart. O novo ministro possuía uma maior familiaridade com os sindicatos e lideranças da esquerda e seria responsável pelo projeto do governo de reaproximação com os trabalhadores. Para isso, o primeiro passo foi intermediar a negociação para o fim da greve dos marítimos, onde grande parte das reivindicações foi atendida (SUKMAN, 2005).

No início de 1954 a expectativa de que João Goulart proporia uma elevação de 100% do salário mínimo gerou uma enxurrada de críticas por parte da oposição, dos militares e do empresariado, que, via de regra, alegavam que isso desencadearia um aumento do desemprego e da inflação. Pouco tempo depois, no dia 22 de fevereiro, o ministro oficializou a proposta. Pressionado, Vargas não viu outra saída que não fosse a sua demissão.

Contudo, em maio do mesmo ano, Getúlio Vargas concedeu o segundo reajuste do salário mínimo do seu governo. Os reajustes novamente foram, em geral, elevados e bastante diferenciados. No Rio de Janeiro, a variação nominal, de fato, atingiu os 100%, frente a um aumento do custo de vida de 53,8% desde o ajuste anterior. Em Minas Gerais, o reajuste do salário mínimo foi superior a 200%. Por outro lado, houve casos como o do interior do Pará, que apresentou um reajuste de apenas 14%. A relação entre o maior e o menor salário mínimo

atingiu o seu ápice histórico (SABOIA, 1985). Esse polêmico reajuste colaborou para o agravamento da crise política que culminou com o suicídio de Vargas, em agosto de 1954.

O governo de Juscelino Kubitschek, iniciado em janeiro de 1956, apresentava um caráter fortemente desenvolvimentista. Desde a sua campanha eleitoral, JK prometera fazer o país crescer “50 anos em 5”. Sua proposta era aprofundar a industrialização, ampliando a infraestrutura de bens e serviços e garantindo as importações necessárias.

De fato, o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), em especial o PIB industrial, foi bastante acelerado. Além disso, o crescimento se deu simultaneamente a uma ampliação do mercado interno, resultante da forte geração de empregos, sobretudo nos centros urbanos, da expansão do crédito ao consumidor e dos aumentos subsequentes do salário mínimo.

Os dois primeiros reajustes do salário mínimo do governo JK, em agosto de 1956 e janeiro de 1959, se deram, tal como no governo Vargas, de forma distinta para as diversas regiões. No entanto, em contraste, dessa vez estes ocorreram de forma a estreitar o hiato entre o maior e o menor salário mínimo. Com isso, a razão entre eles foi reduzida de 4,33 para 3,01, em 1956, e 2,86, em 1959. A quantidade de valores distintos, por sua vez, caiu de 34 para 23 em 1956, mas elevou-se novamente em 1959, para 28. Em São Paulo e no Rio de Janeiro, os valores alcançados para o salário mínimo nesse período representam em termos reais os seus recordes históricos. A partir do ano de 1959, os reajustes passam a ocorrer anualmente devido a aceleração inflacionária, com exceção apenas para o ano de 1962, quando não houve reajuste (SABOIA, 1985).

A série do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), que apresenta o salário mínimo necessário à subsistência da família padrão de quatro pessoas, com base na cesta de produtos determinados pela Constituição, no município de São Paulo, tem início no ano de 1959. Em janeiro desse ano, a razão entre o salário mínimo necessário e o salário mínimo vigente foi de 1,38, a menor de toda a série. Segundo o próprio DIEESE, o município de São Paulo serve como uma boa referência, visto que frequentemente é a capital com a cesta mais cara. (DIEESE 2010).

O terceiro e último reajuste desse governo ocorreu em outubro de 1960, de forma equivalente para todas as regiões. Porém, apesar do aumento significativo de 60% em termos nominais, em algumas regiões esse reajuste não foi suficiente para cobrir a alta do custo de vida. Nota-se que a inflação acumulada para os anos de 1959 e 1960, segundo o IGP-DI, já

excedia os 80%. No Rio de Janeiro e em São Paulo, a inflação acumulada nos dois anos ficou em torno de 88%.

Durante o governo de Jânio Quadros, que se iniciou em 31 de janeiro de 1961, não houve qualquer reajuste do salário mínimo. Apesar de ter adotado no início de seu mandato um programa anti-inflacionário ortodoxo, em alinhamento com as políticas liberais da União Democrática Nacional (UDN), partido pelo qual se elegeu, a inflexão à uma estratégia econômica mais desenvolvimentista e a adoção de uma política externa mais independente desagradou os seus aliados (SILVA, 2009). A perda do apoio interno conduziu a uma situação insustentável, que o levou a renunciar em 25 de agosto do mesmo ano. O curto período em que Jânio esteve à frente do governo e “o casuísmo do presidente não permite nem mesmo concluir com segurança o rumo que daria à política do piso nacional” (SILVA, 2009, p.71).

Os militares tentaram impedir que o seu vice, João Goulart, assumisse a presidência, com o argumento de que o mesmo buscava um alinhamento do Brasil à Rússia e a integração do país ao bloco comunista. O receio dos militares era baseado, entre outros fatores, nas ações de Goulart durante o período em que esteve como Ministro do Trabalho no governo Vargas. Após um governo provisório que durou quatorze dias, foi aprovada uma proposta conciliatória feita pelo Congresso. Finalmente, João Goulart assumiu o cargo, no entanto, sob um regime parlamentarista, o que restringia os seus poderes como presidente.

Sendo assim, Jango foi bastante pressionado durante todo o seu governo. A aceleração da inflação e os desajustes nas contas externas acirravam o conflito distributivo intersetorial. De um lado, os conservadores, dentre eles os militares e o empresariado, com o apoio do governo americano, reivindicavam a retomada de programas ortodoxos no combate inflação, que se acelerava. De outro, os movimentos sindicais, cada vez mais atuantes, representativos e organizados, realizavam inúmeras greves, num esforço por melhorias salariais e pela realização das reformas de base.

O salário mínimo no governo Jango iniciou uma trajetória, mesmo que de forma ainda moderada, de perda do seu valor real. Apesar dos reajustes concedidos pelo presidente, a alta inflação do período corroeu parte do poder de compra dos salários.

O primeiro reajuste ocorreu logo no mês seguinte a sua posse, em outubro de 1961, quando foi concedido um aumento de 40%, percentual único para todas as regiões, exceto Brasília, nova capital do país desde o ano anterior, que teve o piso reajustado em 115,4%, de

forma a ser igualado ao da cidade do Rio de Janeiro, detentora do maior valor do salário mínimo até então. No Rio de Janeiro, esse aumento não foi suficiente para a manutenção do poder de compra do salário mínimo (SABOIA,1985).

Em janeiro de 1963 ocorreu um novo reajuste. Nessa oportunidade, os percentuais foram distintos para cada região do país. Novamente, em algumas delas os reajustes não foram capazes de cobrir a inflação acumulada desde o reajuste anterior. A essa altura, o aumento do custo de vida se acelerava ainda mais, tendo, nesse mesmo ano, ultrapassado os 80% no Rio de Janeiro e em São Paulo. Os 38 valores distintos do salário mínimo atingidos na ocasião são o maior número já registrado.

No mês de fevereiro de 1964, já sob regime presidencialista, ocorreu o terceiro e último reajuste do governo Jango, num cenário político que recordava o do reajuste concedido por Vargas em 1954. O maior salário mínimo foi elevado em 100% e o menor em 181,7%. Nessa ocasião, a quantidade de níveis distintos para o piso salarial foi reduzida para a 14. No Rio de Janeiro, a trajetória de perda do poder de compra do salário mínimo se manteve e o reajuste de 100% mais uma vez foi abaixo da elevação do custo de vida na cidade, de 122,1%.

O salário mínimo foi se consolidando, desde a sua instituição, em 1940, até o golpe militar de 1964, como uma importante política pública de proteção aos trabalhadores localizados na base da pirâmide salarial. Todavia, Pochmann (1993) observa que a sua abrangência era ainda limitada:

“... ao cobrir uma proporção relativamente reduzida da força ocupada, promoveu efeitos redistributivos e de garantia de um padrão de vida limitados apenas para aqueles com emprego assalariado e com carteira de trabalho. Além disso, a escassez de medidas de políticas sociais voltadas para o enfrentamento da pobreza, sobretudo para a população ocupada excluída da legislação social, terminou contribuindo apenas para que a política de salário mínimo permanecesse protegendo, fundamentalmente, a remuneração dos trabalhadores de salário de base no setor urbano” (POCHMANN, 1993, p. 232).

Durante o período que se inicia no segundo governo Vargas e termina com a queda de Jango, destacou-se a crescente mobilização da classe operária. Os trabalhadores apresentaram uma participação cada vez maior na fixação dos valores do salário mínimo e tiveram conquistas importantes, como o 13º salário e o salário família.

No que concerne à luta no campo, a mobilização dos trabalhadores foi ainda mais expressiva, o que pode ser notado pela rapidez com que se expandiram as Ligas Camponesas.

Nesse sentido, cabe ressaltar a importante vitória conquistada com o Estatuto do Trabalhador Rural (Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963). A partir de sua aprovação, inicia-se um processo de difusão dos direitos trabalhistas às zonas rurais, tanto no sentido de ampliação dos direitos do trabalhador rural como na garantia dos poucos direitos já existentes, como era o caso do salário mínimo. “A questão, pois, não estava mais em legalizar o mínimo salarial, e sim em torná-lo efetivo” (PRADO JÚNIOR, 1972, p. 42, apud SILVA, 2009, p. 78).

Segundo Silva (2009), a extensão dos direitos trabalhistas ao campo já era uma intenção de Vargas, que não a fez devido ao cálculo político.

“... Vargas sempre teve a intenção de levar os benefícios da CLT a todo o país, mas os manteve restritos ao meio urbano porque não queria multiplicar os pontos de veto contra essa política pública. Avaliava que a reação de um Congresso com elites agrárias super-representadas seria coordenada e imediata, ao passo que o apoio dos beneficiários, muito dos quais analfabetos e sem direito a voto, seria difuso e diferido. Portanto, era necessário esperar até que o movimento dos trabalhadores amadurecesse e se tornasse mais ativo, mais combativo. A pressão dos próprios rurícolas faria com que o patronato rural acabasse aceitando a legislação social como necessária para distender os conflitos” (SILVA, 2009 p. 76).

O programa de execução das reformas de base de João Goulart encontrou forte resistência nos setores mais conservadores. Assim, apoiado por grupos de esquerda, Goulart organizou uma ofensiva política a fim de mobilizar a população a seu favor. No dia 13 de março de 1964, discursou para cerca de 150 mil pessoas no Comício das Reformas, realizado na estação da Central do Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, onde reafirmou seu compromisso com as reformas. Essa ofensiva, no entanto, acirrou a tensão entre o presidente e seus opositores. Em decorrência disso, pouco tempo depois, no dia 1º de abril daquele ano, foi posto em curso o golpe militar.

#### *1.4.5 – 1965/1974 – Milagre Perverso: crescimento com aumento das desigualdades*

A ditadura militar configurou um período de profunda repressão aos opositores do governo e desarticulação de boa parte das conquistas sociais recentes. Ainda nos primeiros anos do regime foram extintos o pluripartidarismo e as eleições diretas, diversos políticos tiveram seus mandatos cassados e, junto com pensadores não apenas da esquerda, foram perseguidos e presos. No que diz respeito ao salário mínimo, as Comissões tripartites foram extintas ainda em 1964 e as manifestações de insatisfação dos trabalhadores passaram a ser duramente reprimidas, sobretudo a partir do ano de 1968, quando entrou em vigor o Ato Institucional nº 5 (AI-5). Dessa forma, os militares enxergavam que seria possível estancar a

radicalização do debate político e impor medidas econômicas, por eles entendidas como necessárias, que não seriam prontamente aceitas num regime democrático.

A equipe econômica do governo Castelo Branco, que tinha Roberto Campos como ministro do planejamento e Otávio Gouveia de Bulhões no Ministério da Fazenda, compreendia que a elevação do déficit público, a expansão do crédito e os aumentos salariais superiores aos incrementos das produtividades eram os principais responsáveis pela aceleração da inflação brasileira (SABOIA, 1985). Segundo Bastian (2012), o diagnóstico era de que ao mesmo tempo em que os déficits públicos geravam inflação de demanda, ocorria também inflação de custos devido aos aumentos salariais.

Assim sendo, o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) propôs uma nova fórmula para o reajuste dos salários, onde os mesmos passaram a ser corrigidos levando-se em consideração a previsão para a inflação futura. No entanto, como recorrentemente a inflação efetiva era superior à prevista, até 1968, quando foi introduzido um mecanismo que corrigia essa distorção, já havia ocorrido uma das maiores de perdas de poder de compra dos salários da história brasileira. O salário mínimo foi igualmente atingido por essa política de “arrocho salarial” e, mesmo com os reajustes anuais, apresentou perdas significativas. No Rio de Janeiro, entre 1964 e 1967 houve perda de 13% do valor real do salário mínimo. Em São Paulo, a perda foi de 21,7%.

Segundo Pochmann (1993, p.233), a partir de 1964, o salário mínimo deixou de ter como parâmetro o custo de reprodução do trabalhador (salário suficiência), tornando-se referência “das menores remunerações pagas nas empresas de baixa produtividade e da política anti-inflacionária do governo militar”. O autor afirma ainda que a queda do valor real do salário mínimo ao mesmo tempo em que representou uma perda de eficácia na regulação do mercado de trabalho, facilitou a sua expansão para outros setores, sobretudo os rurais. Dessa forma, o mesmo considera que o salário mínimo passou nesse período por um processo de universalização excludente.

O “arrocho salarial” em conjunto com políticas de redução de gastos e aumentos das receitas do governo (ampliação dos impostos e restabelecimento do mercado de títulos públicos), além do controle do crédito ao setor privado, permitiram ao governo Castelo Branco relativo sucesso na contenção da inflação, que se situou em torno de 25% no ano de 1967 (BASTIAN, 2012). Isso possibilitou ao governo subsequente, do marechal Artur da Costa e Silva, mudar os rumos da política econômica, implementando uma política monetária

expansionista em conjunto com elevados investimentos públicos em infraestrutura como forma de fomentar um processo sustentado de desenvolvimento, que teria a indústria como carro-chefe.

A partir de 1968, então, o país passa a apresentar taxas elevadas de crescimento do PIB, indicando o início do período que ficou intitulado "Milagre Econômico". Durante o "milagre", que durou até o ano de 1973, o crescimento do PIB se deu a uma taxa média de 11,1% a.a., contrastando com um crescimento médio de 4,2% a.a. no período 1964-1967. Para que esse crescimento acelerado ocorresse concomitantemente a taxas de inflação declinantes e relativamente baixas para o padrão brasileiro da época, o governo, além de manter a política de "arrocho salarial", fez uso de estratégias como controle e administração de preços e subsídios. (LUNA, 2014).

O "Milagre Econômico", paradoxalmente, foi acompanhado da concentração da renda, da modernização da agricultura fundamentada na concentração fundiária e da piora dos indicadores sociais, o que levou alguns autores a batizarem o período de "Milagre Perverso". O então Ministro da Fazenda Delfim Netto considerava que a concentração da renda permitiria o acúmulo de poupança necessário para estimular o investimento do setor privado, e a ele foi creditada a autoria da seguinte frase: "É preciso fazer o bolo crescer para depois reparti-lo".

Souza (1980) explica que, apesar de subestimar a concentração de renda, o estudo encomendado pelo próprio Delfim à Carlos Geraldo Langoni indica queda da participação na renda dos oito decis inferiores entre 1960 e 1970, enquanto o segundo decil se manteve praticamente estável e o primeiro aumentou sua participação em mais de 20%. Langoni (1973), no entanto, argumentou que o problema da concentração era consequência do rápido crescimento econômico e seria corrigido com o tempo. Para Souza (1980), a solução política do conflito social, em 1964, se deu pela adoção de um padrão de acumulação baseado no rebaixamento da taxa de salários e maior abertura do leque de remunerações, mas poderia ter sido diferente, sem que isso necessariamente acarretasse um menor crescimento.

Entre 1968 e 1974, o salário mínimo foi reajustado oito vezes. Os maiores níveis mantiveram a trajetória decrescente do seu valor real. Em São Paulo, por exemplo, no ano de 1974, o mínimo correspondeu a 54% do valor de 1940 e a 46% do valor de 1957. O número de níveis distintos do salário mínimo que havia caído para 14, em 1964, foi reduzido para 8, em 1968, e para 5, em 1974. A relação entre o maior e o menor salário também diminuiu,

passando de 1,68 para 1,40 nesse mesmo período (SABOIA, 1985). A razão entre o salário mínimo necessário e o salário mínimo, elevou-se gradativamente até o ano de 1974, quando passou a oscilar em torno de 4 (DIEESE, 2010).

Ainda no ano de 1974, a economia passou a apresentar sinais de deterioração. A inflação retomou uma trajetória de alta, consequência, em grande parte, do primeiro choque do petróleo, quando os países membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) passaram a embargar a venda para países da Europa e EUA e o preço do barril do petróleo chegou a apresentar alta de 400% em três meses, entre outubro de 1973 e janeiro de 1974. Chegava ao fim a experiência do “milagre”.

#### *1.4.6 – 1975/1982 – Recuperação modesta do salário mínimo*

O general Ernesto Geisel, sucessor de Médici, assumiu a presidência em março de 1974. A resposta do seu governo ao primeiro choque do petróleo foi o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (PNDII), que deixou clara a opção pela manutenção da taxa de crescimento em patamares elevados em conjunto com uma tentativa de ajuste da estrutura de oferta no longo prazo, a custo de um rápido crescimento da dívida externa. Fishlow (1986) explica como se deu o crescimento da dívida nesse período que alguns autores denominaram “marcha forçada” e chama atenção para o problema potencial de endividamento:

“... As restrições às importações e a sua substituição eram limitadas quanto ao montante de divisas que podiam ser liberadas para atender o crescente serviço da dívida externa. Tais resultados indicavam dificuldades mais à frente. A dívida crescia cerca de 28% ao ano – média do período 1973-1978 -, levando a relações cada vez maiores entre a dívida e as exportações e ao adiamento do necessário ajustamento do balanço de pagamentos. (...) Independentemente das posteriores elevações das taxas de juros e da recessão dos países industrializados, existia um problema potencial de endividamento no futuro do Brasil” (FISHLOW, 1986, p.526).

Outro ponto relevante da gestão Geisel foi a promessa de redemocratizar o país. Segundo o próprio, a distensão política seria um processo “lento, gradual e seguro”. Ainda em novembro de 1974, as eleições legislativas revelaram um resultado surpreendente, com o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), partido de oposição ao governo, apresentando um fortalecimento bastante expressivo, o que reforçava a necessidade de abertura política.

Conforme explica Saboia (1985), lentamente o espaço para a reivindicação dos trabalhadores vai se ampliando, sobretudo a partir de 1978, ano da revogação do AI-5:

“Aos poucos a classe trabalhadora consegue abrir espaço para suas reivindicações. No final do quinquênio ocorre uma série de greves, iniciadas com a “greve dos braços cruzados”, no ABC paulista, em maio de 1978. A velha política salarial vai deixando de ser cumprida na prática, na medida em que os trabalhadores negociam reajustes superiores aos fixados pelo governo” (SABOIA, 1985, p.73).

Durante o governo Geisel, não ocorreram mudanças significativas em relação ao salário mínimo. A sua leve recuperação em termos reais não foi capaz de resgatar os valores antecedentes ao regime militar. Em 1979, o poder de compra do salário mínimo correspondia a 89,4% do valor de 1964, no Rio de Janeiro, e a 66,3%, em São Paulo.

Em outubro de 1979, em resposta às crescentes manifestações, o presidente João Figueiredo, sancionou um projeto de lei que alterava a legislação vigente dos salários. Os reajustes passaram a ocorrer semestralmente e de forma automática. De acordo com a nova legislação, quem recebesse até 3 salários mínimos seria contemplado com um reajuste equivalente a 110% do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). Para os salários entre 3 e 10 salários mínimos, a correção se daria nos mesmos 110% até o limite dos 3 salários mínimos, mas a fração excedente seria reajustada em 100% do INPC. Os salários acima de 10 salários mínimos seriam corrigidos de forma idêntica aos salários entre 3 e 10 salários mínimos até o limite dos 10 salários mínimos, com a parcela excedente sendo reajustada em 80% do INPC.

Apesar de a nova legislação não determinar uma fórmula para os reajustes do salário mínimo, o governo manteve-se dentro da lógica esperada até novembro de 1980, concedendo aumentos semestrais equivalentes a 110% do INPC para os maiores níveis do piso e até superiores para os níveis mais baixos em algumas ocasiões. A partir de maio de 1981, quando existiam apenas 3 valores distintos para o piso, o maior deles passou a ser reajustado em 100% do INPC, o segundo maior em 105% do INPC e o menor em 110% INPC.

Até o ano de 1982, tais métodos adotados para a correção dos valores do salário mínimo permitiram a manutenção da sua trajetória de lenta recuperação, a despeito da instabilidade macroeconômica, que se agravava. A partir de 1983, no entanto, o salário mínimo passou a acompanhar a queda generalizada dos salários, dando início a um dos piores períodos da sua história.

#### *1.4.7 – 1983/1995 – Crise da dívida, hiperinflação e deterioração do salário mínimo*

O Brasil não se viu livre da crise da dívida externa deflagrada em decorrência do segundo choque do petróleo, em 1979, e da conseqüente elevação da taxa de juros no mercado internacional, que culminou num cenário catastrófico para a América Latina nos anos 1980. Pelo contrário, a opção pela “marcha forçada”, como dito anteriormente, levou a um aumento da dívida externa e da vulnerabilidade da economia brasileira a alterações na taxa de juros internacional. Como resultado, o país vivenciou uma combinação de estagnação do crescimento e inflação acelerada, no período que ficou intitulado “A década perdida”.

Nesse contexto, os reajustes semestrais do salário mínimo se tornaram insuficientes à manutenção do seu poder de compra a partir de 1983, ano em que a inflação, segundo o IGP-DI, saltou de 99,7% para 211%. O insucesso dos diversos planos econômicos que se sucederam, com o intuito de conter a inflação e o baixo crescimento, implicaram em reversão das trajetórias tanto de recuperação do valor real do salário mínimo, quanto de formalização do mercado de trabalho, freando a ampliação da parcela dos empregados protegidos pelo piso<sup>1</sup>.

DIEESE (2010) relata que os sindicatos foram atuantes na tentativa de proteger os salários da aceleração inflacionária, mas as reduções da periodicidade dos reajustes do salário mínimo não impediram a sua corrosão:

“A despeito de surtos de crescimento e de crise, nesse período, a atividade econômica esteve, grosso modo, estagnada, e o movimento sindical centrava sua ação na tentativa de impedir a corrosão inflacionária dos salários da categoria representada. Até 1985, os reajustes do SM eram semestrais e, a partir de 1986, a periodicidade se reduziu, chegando a mensal, a partir de 1987. Os reajustes mensais prevaleceram em quase todo o período pós-1987 até a metade de 1994, com alguns intervalos (como, por exemplo, em 1991), o que não impediu a queda do poder de compra do SM [salário mínimo]. Isto é, apesar da velocidade dos reajustes, a aceleração inflacionária e as correções para a média [do poder de compra do período anterior] derrubaram o poder do SM” (DIEESE, 2010, p.106).

Pochmann (1993) ressalta que durante a década de 80 os salários novamente foram utilizados como variável de ajuste nos planos de estabilização monetária e salienta o fracasso da Constituição de 1988 em relação à política de salário mínimo.

“Mais do que antes, ao longo da década de oitenta, os salários foram, salvo exceção, variáveis de ajuste nos planos fracassados de estabilização

---

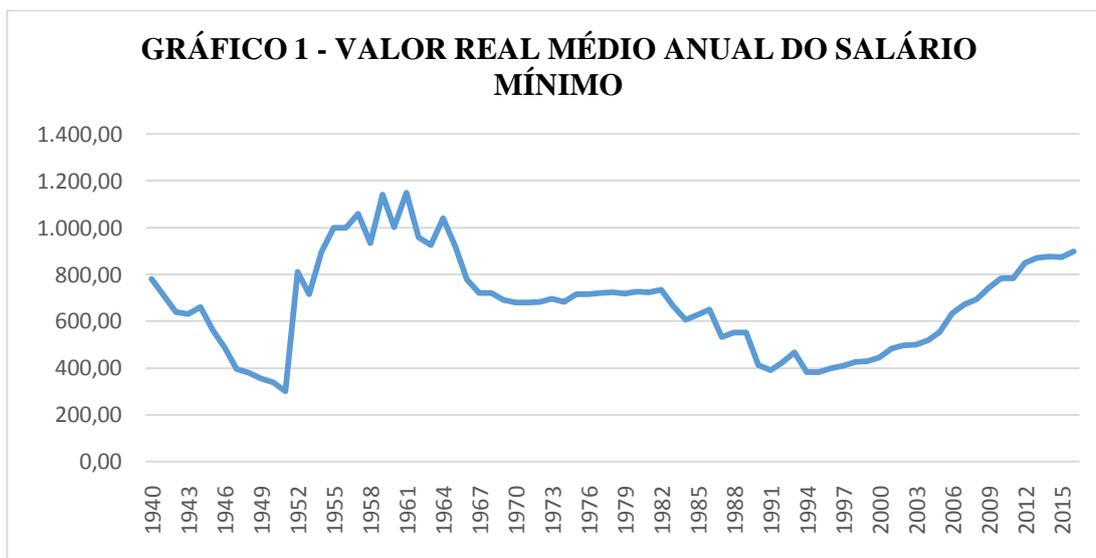
<sup>1</sup> Sobre as relações formais e informais do mercado de trabalho brasileiro na década de 80 ver Pero (1992).

monetária, bem como de compressão face aos efeitos negativos do processo hiperinflacionário. Além disso, as tentativas de recuperação do valor do mínimo também fracassaram, sem comentar a tentativa realizada pela Constituição de 1988 de resgatar a concepção original do salário mínimo de tipo salário suficiência” (POCHMANN, 1993, p.241).

A deterioração do salário mínimo, que havia sido finalmente unificado em maio de 1984, manteve-se até o ano de 1995, quando finalmente o país atinge a estabilização com o Plano Real. A série do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), deflacionada pelo INPC, e que se refere sempre ao maior valor vigente do salário mínimo para o período anterior a unificação, nos mostra que nesse ano a média do valor real do piso correspondeu a 52,1% do valor já relativamente baixo de 1983. Em abril de 1995, na cidade de São Paulo, a razão entre o salário mínimo necessário e o salário mínimo foi de 11,61, o seu recorde histórico. A partir daí o salário mínimo inicia uma nova e prolongada trajetória de recuperação (DIEESE, 2010).

## CAPÍTULO II – EFEITOS DA VALORIZAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO NO PERÍODO RECENTE SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E O CRESCIMENTO

Depois de ter atingido um dos valores reais mais baixos da sua história, o salário mínimo, a partir de 1995, passou a registrar um processo sustentado de valorização. O sucesso do Plano Real, no que concerne à estabilização monetária, deu fim ao longo período de corrosão do salário mínimo que, desde então, tem apresentado ganhos reais em quase todos os anos. De 1995 a 2016, o crescimento real do salário mínimo foi de 134,4%, sendo que entre 1995-2003, o mesmo cresceu a uma taxa de 3,1% a.a., enquanto no período 2004-2010 essa taxa subiu para 6,6% a.a. Desde 2011, no entanto, o salário mínimo voltou a crescer a um ritmo menos acelerado, não tendo, inclusive, apresentado ganhos reais nos anos de 2011 e 2015. A valorização recente do salário mínimo pode ser observada no gráfico 1, onde é apresentada a evolução do seu valor desde a sua criação, em 1940. Nesse gráfico, para os períodos anteriores a unificação, foi considerado sempre o valor mais alto do salário mínimo.



Fonte: IPEADATA

As centrais sindicais foram peça fundamental nesse processo a partir de 2004. Em 2007, conseguiram acordar com o governo a regra para os reajustes do piso que garante aumentos reais para o salário mínimo em percentual equivalente à taxa de crescimento real do PIB. Essa regra foi formalizada em 2011 pela ex-presidente Dilma Rousseff e estendida, pela lei 13.152 de 2015, para até 2019.

Esse processo de valorização, no Brasil, tem fomentado o interesse pelo debate em torno do salário mínimo e do seu real efeito sobre a economia e a sociedade como um todo. Os temas relacionados ao salário mínimo são diversos, estando entre os mais relevantes os seus impactos sobre as finanças públicas e os níveis de desemprego e inflação, e a sua capacidade tanto de combate à pobreza e promoção do bem-estar social, como de redução da desigualdade de renda e indução do desenvolvimento.

O objetivo desse capítulo é justamente analisar a eficácia da política de valorização do salário mínimo, iniciada em meados da década de 1990, como instrumento redutor da desigualdade de renda e indutor do desenvolvimento. No entanto, por ser o salário mínimo o piso oficial não apenas para a remuneração do trabalho no mercado formal, mas também para a seguridade social, essa análise deve preceder de uma breve exposição acerca dos efeitos da sua recente valorização sobre a previdência e a assistência social e do debate que daí se segue.

### ***II.1 – Previdência e Assistência Social***

Concebida sob o contexto da redemocratização do país, após o fim da ditadura militar, a Constituição Federal de 1988 apresentou, ao menos no campo legal, avanços expressivos no sentido do Estado de Bem-Estar Social. A nova Constituição, apelidada de Constituição Cidadã por restabelecer direitos e garantias fundamentais ao Estado democrático, foi responsável por introduzir no Brasil o conceito de seguridade social. A seguridade constitui um sistema integrado que compreende a saúde, a assistência social e a previdência (Art. 194, CF/88) e é norteada pelo “princípio da *universalidade* da cobertura e do atendimento, o que significa contemplar todas as contingências sociais que geram necessidade de proteção social, a todos os indivíduos, indistintamente” (GENTIL, 2006, p.113).

A Constituição de 1988 estabeleceu também o salário mínimo como piso dos benefícios para a previdência e assistência social. Como relata DIEESE (2010, p.26), “dado que a Constituição estabelece o SM [salário mínimo] como valor mínimo necessário para manutenção de uma família, seria um contrassenso que não o determinasse também como piso dos benefícios previdenciários e assistenciais”. A política recente de valorização do salário mínimo, portanto, não afeta apenas o mercado de trabalho, mas também a seguridade social, elevando as suas despesas e a quantidade de benefícios equivalentes ao piso.

Em fevereiro de 2017, 17,7 milhões do total de 29,2 milhões de beneficiários da previdência recebiam o equivalente ao piso, o que corresponde a aproximadamente 60,6%.

Entre os 9,4 milhões de benefícios concedidos a ex-trabalhadores rurais, 98,5% correspondiam a 1 salário mínimo, enquanto 42,6% do total de 19,8 milhões de aposentados urbanos recebiam esse valor. No que diz respeito ao Benefício da Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social (BPC/LOAS) e o seu antecessor, a Renda Mensal Vitalícia (RMV), que são destinados à idosos com 65 anos ou mais e à pessoas com deficiência, de qualquer idade, o número de beneficiários era aproximadamente 4,6 milhões. O BPC/LOAS e a RMV correspondem ao benefício de 1 salário mínimo e tem como condição necessária a comprovação, por parte dos beneficiários, da incapacidade de prover a própria manutenção, seja por meios próprios ou familiares. Essa incapacidade fica caracterizada pelo recebimento de uma renda per capita familiar inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. O programa Bolsa Família, que também possui papel de destaque dentre as políticas da assistência social, não apresenta relação com o piso.

Assim, a política recente de valorização do salário mínimo ao elevar as despesas da seguridade, deu origem a uma série de críticas por parte de autores, dentro e fora do governo, de visão mais fiscalista. Segundo o Relatório de Análise Econômica dos Gastos Públicos Federais do Ministério da Fazenda, a elevação dos gastos com transferências de renda às famílias em proporção do PIB “cria pressões sobre o aumento da carga tributária e dificulta o papel estabilizador da política fiscal” (BRASIL, 2016a, p.2). O relatório destaca, dentre as despesas que compõem as transferências às famílias, o crescimento dos gastos com o BPC/LOAS e a RMV, que passaram de 0,5% do PIB para 0,7% do PIB, entre 2006 e 2015, e da previdência, que passou de 6,9% para 7,4% do PIB, no mesmo período. Dessa forma, esses autores apontam para a necessidade de reformas que passem pela desvinculação dos benefícios previdenciários do salário mínimo ou pela contenção da sua política de valorização, de forma a estancar o crescimento dos gastos não discricionários.

Por outro lado, alguns autores alegam que a contenção desses gastos levaria ao empobrecimento de uma parcela da população, o que geraria um aumento da demanda por gastos assistenciais e de saúde. A saída, para esses autores, seria o aumento das contribuições para a seguridade através da incorporação ao mercado de trabalho formal de uma parcela da população que hoje se encontra excluída do mesmo. Para isso, no entanto, argumentam que seria necessário revisar a política de contenção da inflação através da manutenção da taxa de juros em patamares elevados.

Segundo Gentil (2006):

“A melhor alternativa para conduzir o sistema ao seu aperfeiçoamento seria, conseqüentemente, gerar mais empregos formais, que elevam as contribuições (receitas), ao mesmo tempo em que deixam a população menos exposta à penúria. Empregos formais adicionais, porém, só são gerados na fase ascendente do ciclo econômico, quando cada vez mais trabalhadores são incorporados ao mercado de trabalho. A política econômica atual, declaradamente voltada para o controle da inflação através do mecanismo de juros elevados, não apenas não conduzirá a esse caminho, como também impedirá qualquer projeto de desenvolvimento alternativo para o país” (GENTIL, 2006, p.29).

Além disso, a seguridade social constitui uma estratégia eficaz de desenvolvimento e redução das desigualdades. Em regiões mais carentes, onde seus benefícios representam parcela importante da renda local, a redução dos gastos com a seguridade pode refletir uma queda significativa do consumo e, conseqüentemente, da atividade econômica e da arrecadação tributária. Segundo estudos do IPEA, o BPC/LOAS apresenta um efeito multiplicador sobre o PIB de 1,19, o que significa que cada R\$ 1 destinado ao programa gera R\$ 1,19 no PIB (IPEA, 2013). Em relação à desigualdade, estima-se que a previdência social contribuiu com 19% para a queda do índice de Gini da renda domiciliar per capita, entre 2001-2011, sendo que, no período 2009-2011, essa contribuição foi de 55% (IPEA, 2012).

**TABELA 2 – INCIDÊNCIA DO SALÁRIO MÍNIMO NOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS NAS DIFERENTES REGIÕES DO BRASIL**

<b>Região</b>	<b>Iguais a 1 salário mínimo (%)</b>	<b>Total</b>
Norte	84,0%	1.808.369,00
Nordeste	84,8%	9.266.803,00
Sudeste	53,3%	14.857.053,00
Sul	60,4%	5.967.051,00
Centro-Oeste	71,8%	1.925.877,00

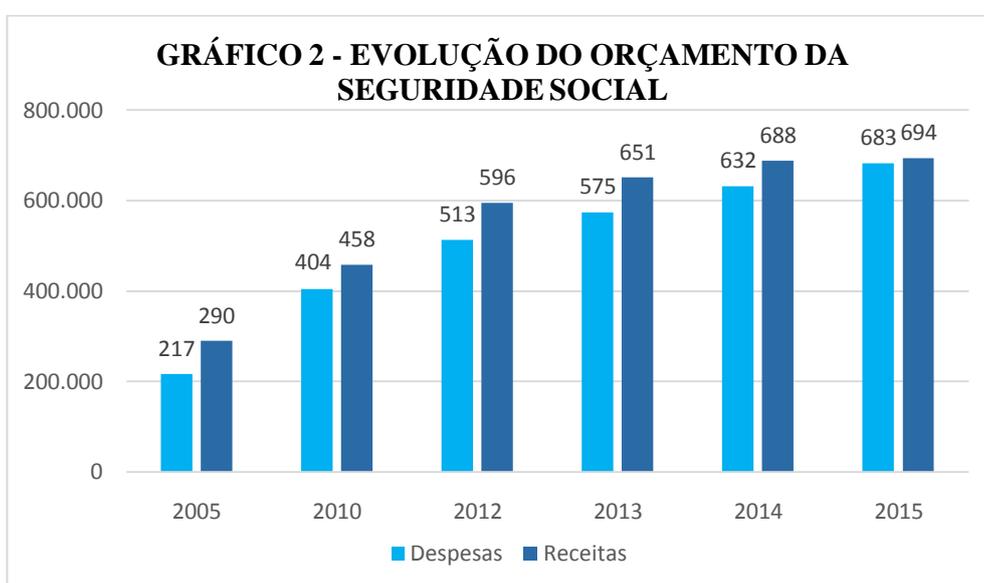
Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS), fev. 2017

Na tabela 2 é possível verificar uma maior incidência de benefícios da seguridade equivalentes a um (01) salário mínimo nas regiões norte (84,0%) e nordeste (84,8%), reforçando a importância da política de valorização do piso no período recente para o desenvolvimento dessas regiões. Entre as unidades da federação, o Maranhão é a unidade com maior percentual de benefícios equivalentes ao mínimo, apresentando uma incidência de 92,2%, enquanto a menor incidência observada é de 44,8%, em São Paulo.

Outro argumento apresentado pelos fiscalistas e bastante noticiado pela grande mídia é de que a apreciação do salário mínimo estaria acentuando o quadro deficitário da Previdência.

De acordo com o Projeto de Lei Orçamentária de 2017, enviado pelo governo ao Congresso, a previsão de déficit no regime esse ano é de R\$ 181,2 bilhões (BRASIL, 2016b).

A contra argumentação é feita no sentido de que esse déficit é resultado de uma manipulação contábil que ignora o fato de que a previdência integra um sistema mais amplo, o da seguridade social, que por sua vez possui outras fontes de financiamento além da contribuição dos trabalhadores e dos tributos incidentes sobre a folha de salários. Ao se considerar todas as fontes de financiamento da seguridade determinadas pela Carta Magna, como os recursos do governo e os encargos que incidem sobre o faturamento e o lucro das empresas, o cenário muda radicalmente.



Despesas: Benefícios Previdenciários, Benefícios assistenciais, Bolsa família e outras transferências, EPU - Benefícios de Legislação Especial, Saúde: despesas do MS, Assistência social: despesas do MDS, Previdência social: despesas do MPS, Outras ações da seguridade social, Benefícios FAT, Outras ações do FAT

Receitas: Contribuições Sociais (Arrecadação Previdenciária, Compensações não repassadas, Cofins, CSLL, PIS/Pasep e Outras contribuições), Receitas de entidades da Seguridade (MDS, MPS, MS, FAT, HU's, Taxas, multas e juros da Fiscalização) e Contrapartida do Orç. Fis. para EPU. Fonte: Tabela 2 – ANFIP (2016)

De acordo com estudos da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP), em 2014 e 2015, mesmo com um cenário de queda da atividade econômica e menor crescimento da arrecadação, a seguridade apresentou superávit de R\$ 55,7 bilhões e R\$ 11,2 bilhões (Gráfico 2), respectivamente (ANFIP, 2016). No cálculo, são incluídos como receita da seguridade os valores correspondentes a Desvinculação de Receitas da União (DRU), que são subtraídos do Orçamento da Seguridade Social e desviados para o Orçamento Fiscal, basicamente com o intuito de cumprimento das metas de superávit

primário, além da parcela das compensações pelas desonerações das folhas de pagamentos que, segundo a instituição, não é devidamente ressarcida pelo Tesouro Nacional.

**TABELA 3: VALORES DAS RENÚNCIAS TOTAIS E O DAS NOVAS RENÚNCIAS ADOTADAS, A PARTIR DE 2010**

Valores correntes, em R\$ milhões

	Ano de Impacto das medidas											Impacto (1)
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019		
Início de vigência	2010	2.509	5.760	1.727	2.607	2.954	2.106	1.257				12.622
	2011		2.989	29.398	12.010	13.628	8.583	9.132				58.027
	2012			15.413	47.091	52.358	27.758	24.777				142.621
	2013				14.593	32.916	24.687	22.985				95.181
	2014					2.550	40.039	23.771	26.338			92.698
	2015						5.412	8.854	11.380	16.333		41.980
	2016							827	812	842	914	3.194
Soma dessas renúncias (2)	2.509	8.769	46.538	76.302	104.406	108.586	91.403	38.530	17.175	914	446.322	
Renúncia total do exercício (3)		152.441	182.410	223.310	253.715	267.336	266.993					

(1) Soma das desonerações aprovadas por ano e os seus efeitos para esse exercício e os três seguintes.

(2) Soma do efeito anual das renúncias instituídas a partir de 2010

(3) RFB – Desonerações instituídas, diversas edições e Gastos Tributários Estimados por Bases Efetivas 2013. Notas (1) Apenas o impacto das perdas de arrecadação no ano de aprovação das medidas e a dos três anos posteriores. (2) Dados dos relatórios de desonerações instituídas. (3) Dados do relatório de Gastos Tributários Estimados por Bases Efetivas 2013.

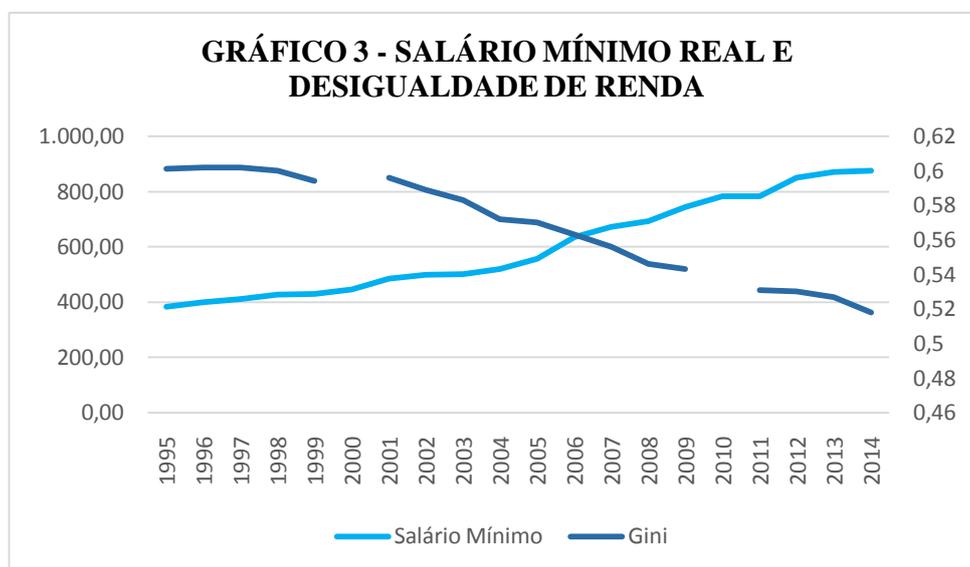
Fonte: ANFIP (2016)

A ANFIP demonstra que esse superávit tem se mantido a despeito do rápido crescimento das renúncias tributárias (Tabela 3), sobretudo a partir de 2011. Ou seja, a despeito de cenários mais alarmistas relacionando a elevação do salário mínimo e mais as tendências demográficas ainda não são capazes de gerar um déficit na previdência quando as receitas e despesas são consideradas em acordo com a legislação vigente. Este resultado se mantém mesmo quando consideradas a política bastante criticada por praticamente todos os analistas de desonerações fiscais implementadas pela administração Dilma Rousseff.

## II.2 – Taxa de salários e distribuição de renda

O crescimento acelerado do salário mínimo nas últimas décadas ocorreu simultaneamente a uma melhoria na distribuição de renda, seja ela do trabalho, individual (trabalho e outros rendimentos) ou domiciliar *per capita*. Se até meados da década passada isso se deu a despeito de uma queda do salário médio e da participação da massa de salários

na renda nacional, servindo de argumento para os que se colocavam contrários ao piso, a reversão dessas tendências desde então se tornou mais uma evidência dos efeitos positivos do salário mínimo sobre a distribuição de renda e sobre os salários. O gráfico 3 demonstra evolução do salário mínimo e do índice de Gini para a renda domiciliar *per capita* desde a implementação do Plano Real.



Fonte: IPEADATA

A capacidade do salário mínimo de influenciar a taxa de salários da economia é um tema de longa data e bastante controverso. No Brasil, esse debate remete à década de 70, quando a divulgação do Censo Demográfico de 1970 deu origem a uma série de estudos sobre as possíveis causas do forte aumento que vinha ocorrendo na concentração de renda. Foi nesse contexto que Macedo e Garcia (1978, 1980) e Souza e Baltar (1979, 1980) procuraram apresentar seus diferentes posicionamentos sobre o tema. Um dos principais pontos de divergência entre os autores referia-se ao modo como é fixado o salário dos trabalhadores não qualificados do setor capitalista (mercado formal).

Conforme explica Campos (1992, p.348), dado o caráter dual do mercado de trabalho - em acordo com o modelo de crescimento com oferta de mão-de-obra ilimitada de Lewis (1969), típico das economias periféricas -, Macedo e Garcia (1978, 1980) defendem que “a base das remunerações no núcleo capitalista da economia é determinada pelo salário de subsistência, o qual guarda estreita relação com a renda do setor informal, tendo em vista a existência de um excedente de mão-de-obra não qualificada que se volta para atividades de simples subsistência”. Além disso, os autores alegam que uma parcela muito grande dos trabalhadores está às margens da legislação trabalhista, seja por se encontrarem fora do

mercado formal de trabalho, seja porque as firmas onde trabalham descumprem a legislação. Desse modo Macedo e Garcia (1978, 1980) concluem que o salário mínimo é irrelevante para a formação da taxa de salários e para a distribuição da renda.

Por outro lado, para Souza e Baltar (1979, 1980), a taxa de salários (equivalente ao salário pago aos trabalhadores não qualificados do setor capitalista) é determinada endogenamente ao núcleo capitalista, ou seja, “depende do processo de acumulação de capital - uma taxa de salários que não atendesse às necessidades do processo de acumulação simplesmente não subsistiria” - e da “correlação de forças sociais envolvidas na luta pela repartição do produto na economia capitalista” que, no Brasil, seria explicitada pelo Estado, através da política de salário mínimo (CAMPOS, 1992, p.348). Os autores argumentam, no entanto, que o poder do salário mínimo de reduzir ou ampliar o leque salarial não se restringe a sua capacidade de determinar os rendimentos dos trabalhadores não qualificados do mercado formal, uma vez que serve de referência para a remuneração dos trabalhadores não qualificados empregados no mercado informal de trabalho. Essa propriedade do salário mínimo, observada por Souza e Baltar (1979, 1980), de influenciar as remunerações no mercado informal de trabalho ficou reconhecida na literatura econômica como “efeito farol”.

Medeiros (1992 apud Medeiros 2015, p. 82) argumenta que a hipótese defendida por Souza e Baltar (1979, 1980) “não contraria a ideia fundamental de Lewis de que a presença de grande desemprego estrutural e livre mobilidade de mão de obra rural-urbana exerça persistente pressão sobre os salários pagos aos trabalhadores industriais”. Além disso, apesar de concordar que o salário mínimo orienta os salários de alguns setores do mercado informal, Medeiros (2015) apresenta também uma interpretação distinta a desses autores em relação aos mecanismos de transmissão pelos quais o salário mínimo influencia a renda dos autônomos. Enquanto Souza (1999 p.102) argumenta que os autônomos modificam os preços cobrados pelos seus serviços como reação a uma mudança na taxa de salários, Medeiros (2015) sugere que a influência do salário mínimo para estes trabalhadores é exercida de forma indireta através do impacto sobre a renda e o emprego. Essa função do salário mínimo ficou denominada “efeito propulsão” e ocorreria da seguinte forma:

“(…) em relação ao trabalho autônomo propriamente dito, o mecanismo de transmissão é distinto e ocorre indiretamente por meio da demanda que os salários de base exercem sobre estas atividades. A renda do trabalho autônomo é, do ponto de vista macroeconômico, renda derivada, haja vista que aumenta ou diminui conforme a evolução tanto da demanda por estas atividades quanto do número de prestadores de serviços e de micro e pequenas empresas familiares que disputam o mesmo espaço econômico.

Uma elevação do salário mínimo age duplamente: por meio do seu efeito sobre a demanda por estes serviços e, dependendo do seu impacto sobre o nível de emprego formal, mediante a redução do número de trabalhadores ocupados em atividades autônomas (MEDEIROS, 2015, p.85).

Além das duas funções apresentadas, o salário mínimo exerce ainda o “efeito arrasto”, que consiste na adequação dos salários situados entre o antigo e o novo salário mínimo, e o “efeito numerário”, que corresponde a vinculação das remunerações à múltiplos do salário mínimo. Conforme destaca Neri e cols. (2001), o “efeito numerário” constitui uma prática ilegal, visto que a Constituição de 1988 proíbe esse tipo de indexação.

**TABELA 4 – PROPORÇÃO DE SALÁRIOS IDÊNTICOS AO MÍNIMO E MÚLTIPLOS DO MÍNIMO (BRASIL-SETEMBRO DE 1996)**

Múltiplos	Todos	Setor Público	C/ Carteira	S/ Carteira	Conta Própria
1	9	8	8	15	3
2	2	1	3	2	2
3	0	1	1	1	1
Abaixo*	15	8	2	30	24
0,5 ou 1,5*	1	0	2	2	2

Fonte: PNAD 96

Neri e cols. (2001)

Os trabalhos de Macedo e Garcia (1978, 1980) e Souza e Baltar (1979, 1980) desencadearam uma série de estudos que buscavam verificar e mensurar os reais efeitos do mínimo sobre a formação dos salários. Ao utilizar os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1996 para calcular a proporção de trabalhadores com remuneração idêntica ao salário mínimo em distintas categorias de inserção ocupacional, Neri e cols. (2001) constataram uma incidência do salário mínimo entre os trabalhadores sem carteira de trabalho (15%) maior do que entre os empregados no mercado formal, revelando a ocorrência do efeito farol. Em relação ao efeito numerário, a incidência foi maior entre os empregados com carteira assinada (6%).

Também utilizando dados da PNAD, Saboia (2010) busca dimensionar a relevância do salário mínimo para diferentes categorias de trabalhadores, através do cálculo das elasticidades dos seus rendimentos em relação ao piso no período 1995-2006. Inicialmente, o autor expõe alguns fatos que poderiam colocar em dúvida essa capacidade do salário mínimo, como a queda do rendimento médio do trabalho até 2005 concomitantemente a elevação do piso e o aumento da parcela de trabalhadores com remuneração do trabalho principal inferior ao salário mínimo (de 14,9% para 22,4%), entre 1995 e 2006. Posteriormente, no entanto, o

autor demonstra que as elasticidades para os trabalhadores com rendimento próximo ao piso “são sistematicamente superiores às encontradas para os demais trabalhadores, recebam eles altas remunerações ou níveis extremamente baixos, onde o papel do SM (salário mínimo) é mínimo” (SABOIA, 2010, p.376).

O autor considera que esses resultados, somados ao fato de a proporção de trabalhadores com remuneração idêntica ao salário mínimo ter crescido (de 12,2% para 13,3%), reforçam os efeitos distributivos do salário mínimo, influenciando principalmente os trabalhadores com remuneração próxima a ele. Por fim, Saboia (2010) argumenta que os efeitos do salário mínimo poderiam promover uma situação ainda melhor para os trabalhadores em uma conjuntura de maior crescimento econômico.

Os resultados encontrados neste artigo apontam em direção à importância do SM para a melhoria da distribuição dos rendimentos do trabalho. Se num período em que a economia cresceu pouco e em que os rendimentos médios do trabalho caíram foi possível aumentar consideravelmente os rendimentos de uma grande parcela de trabalhadores nas faixas próximas ao SM, certamente a situação teria sido ainda mais positiva se a economia estivesse crescendo a taxas elevadas (SABOIA, 2010, p.376).

Seguindo a mesma metodologia, Saboia (2015) realiza o cálculo das elasticidades para o período 2004-2009, quando houve um forte crescimento do salário mínimo. A partir dos resultados encontrados, o autor simula, para diferentes taxas de crescimento do salário mínimo, as variações resultantes na distribuição do rendimento familiar *per capita* para o período 2009-2013. O cálculo inclui os rendimentos das pensões, das aposentadorias e do BPC/LOAS, cujos pisos são o próprio salário mínimo. O resultado das simulações indica que, dado o seu crescimento de 14,6%, o salário mínimo foi responsável por 75% da variação do Índice de Gini no período, que reduziu de 0,535, em 2009, para 0,527, em 2013, tendo colaborado tanto através das aposentadorias, pensões e BPC/LOAS, como pelos rendimentos do trabalho principal.

**TABELA 5 - ÍNDICES DE GINI DA DISTRIBUIÇÃO DO RENDIMENTO DOMICILIAR *PER CAPITA* EM 2009 E MUDANÇAS SEGUNDO OS PERCENTUAIS DE AUMENTO DO SALÁRIO MÍNIMO REAL**

<b>Modificações</b>	<b>2009</b>	<b>Aumento de 5%</b>	<b>Aumento de 10%</b>	<b>Aumento de 15%</b>	<b>Aumento de 20%</b>	<b>2013</b>
<b>Somente aposentadorias, pensões e outros rendimentos (BPC)</b>	0,535	0,533	0,533	0,532	0,531	0,527
<b>Somente rendimento do trabalho principal</b>	0,535	0,533	0,533	0,532	0,532	0,527
<b>Todos os rendimentos anteriores</b>	0,535	0,532	0,531	0,529	0,528	0,527

Fonte: Processamento do autor a partir da Pnad/IBGE Saboia, 2015

Saboia (2015) afirma que elevações do salário mínimo poderiam continuar contribuindo para a melhoria da distribuição de renda, mas faz duas ressalvas: a) o salário mínimo não atinge os dois décimos da base da pirâmide de rendimentos, sendo necessária, nesses casos, a adoção de políticas redistributivas focadas nos mais pobres, como, por exemplo, o Programa Bolsa Família (PBF); b) as simulações sugerem que ao passo que o salário mínimo for se valorizando, seu potencial redistributivo no futuro irá diminuir.

Dessa forma, o processo de valorização pelo qual vem passando desde 1995, com destaque para o período 2004-2010, tem permitido ao salário mínimo, ao situar-se cada vez mais próximo à média e à mediana dos salários da economia do país, recuperar a sua função de proteger a renda dos trabalhadores localizados na parte inferior da distribuição de salários, em geral, os de baixa qualificação, assim como colaborar para a redução da desigualdade de renda. Nesse sentido, os efeitos diretos da rápida valorização do salário mínimo se mostraram mais intensos para os trabalhadores com remunerações próximas ao salário mínimo, seja no mercado formal ou no informal. Os trabalhadores autônomos também tiveram as suas rendas afetadas pela elevação do mínimo, mas de forma indireta, através do “efeito propulsão”. (MEDEIROS, 2015)

A elevação do salário mínimo pode trazer alguns desafios aos gestores de política econômica. Medeiros (2015) considera que a desaceleração do crescimento a partir de 2010, provocando redução da taxa de crescimento do emprego formal, acabaria por elevar a participação no mercado de trabalho do setor informal ampliando assim a importância do impacto do salário mínimo sobre a formação de preços. Se somarmos a isso a persistente tendência a desvalorização do câmbio, que o desempenho externo brasileiro apresentou no

período, aumentos do salário mínimo poderiam passar a exercer pressões de custos ainda maiores, refletindo-se numa eventual tendência altista da inflação. Entretanto, com a manutenção da regra de reajuste real do salário mínimo equivalente a taxa de crescimento real do PIB até pelo menos 2019, a sua valorização nesse período deverá ser modesta, visto que houve queda do PIB nos dois últimos anos.

### ***II.3 – Emprego e crescimento***

Como consequência do processo de valorização pelo qual vem passando, o salário mínimo tem apresentado uma influência crescente sobre a taxa de salários e provocado melhoria na distribuição de renda. Tal melhoria intensificou-se durante os anos 2000, quando os reajustes do salário mínimo se tornaram mais acentuados e passaram a ser acompanhados de uma redução da taxa de desemprego, com um aumento mais expressivo do emprego formal, e da expansão das políticas sociais de transferência de renda.

A expressiva capacidade de redução da desigualdade de renda apresentada pelo salário mínimo o tornou ferramenta fundamental para o fortalecimento do mercado consumidor interno e, conseqüentemente, para as mudanças recentes no regime de crescimento brasileiro. Embora os salários no Brasil ainda sejam considerados baixos, os efeitos da valorização do mínimo sobre as remunerações, o consumo e o crescimento têm se mostrado em linha com Medeiros (2005), segundo o qual, o salário mínimo pode ser utilizado como um instrumento de saída da armadilha de uma economia baseada em baixos salários e na baixa produtividade da mão de obra.

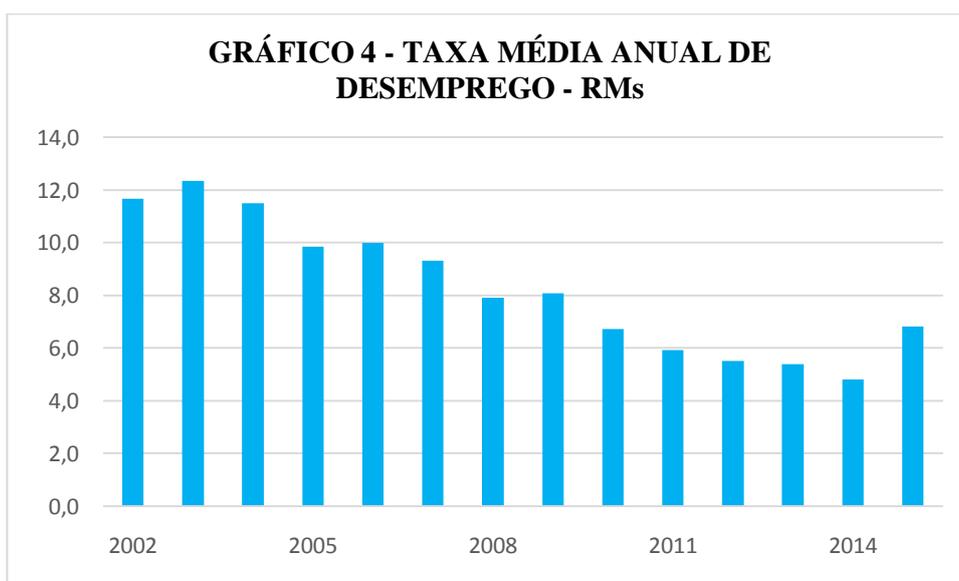
Obviamente que do ponto de vista da corrente neoclássica do pensamento econômico, essa interpretação se inverte: ou seja, baseado na hipótese de que os fatores de produção são remunerados de forma equivalente à sua produtividade marginal e seguindo o princípio da substituição dos fatores de produção de acordo com seus preços/escassez relativa, a existência/elevação do salário mínimo resulta em aumento do desemprego. Soares (2002) sintetiza a argumentação neoclássica da seguinte forma:

No mundo neoclássico perfeito, o salário dos trabalhadores é determinado exclusivamente pelo valor de sua produtividade marginal nas firmas em que trabalham. Sendo essas produtividades distribuídas de modo heterogêneo [entre os indivíduos], tem-se uma distribuição de salários também heterogênea (...). No mundo do equilíbrio walrasiano, onde não existe o desperdício de fatores e todos eles são remunerados de acordo com sua produtividade marginal, o principal efeito da introdução de um salário mínimo seria o de causar desemprego involuntário entre os trabalhadores

que antes ganhavam menos que o mínimo. Quer dizer, as empresas, impedidas de pagar a seus empregados pouco produtivos a sua produtividade marginal, perderiam dinheiro ao empregá-los e, em consequência, trocariam o mix de fatores de produção, usando com maior intensidade o capital físico e trabalhadores mais produtivos. O aumento da demanda por capital ou por trabalhadores mais qualificados possivelmente levaria a uma pequena melhoria de seus rendimentos (SOARES, 2002, p.4-5 apud DIEESE, 2010, p.49-50).

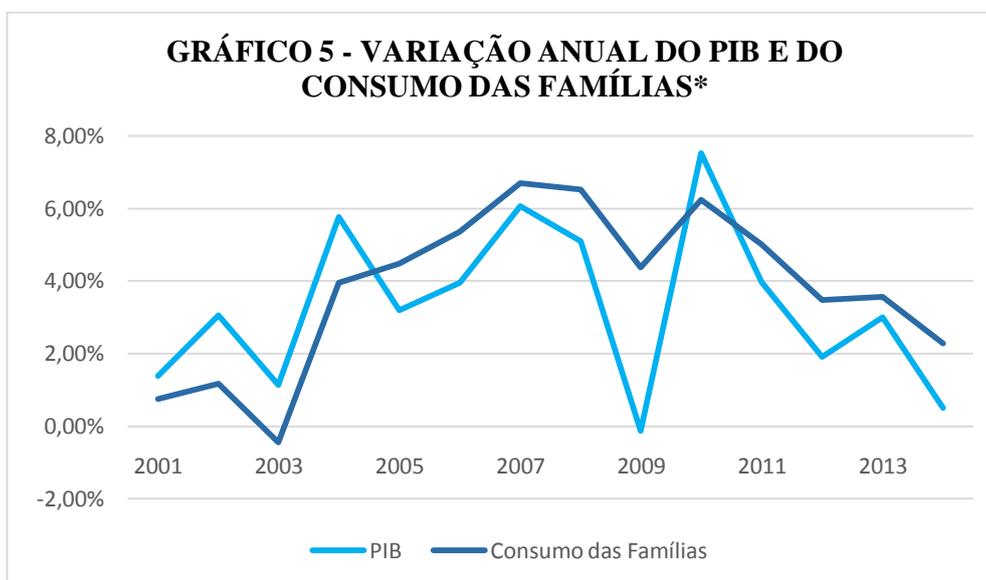
Os efeitos decorrentes da valorização do salário mínimo sobre o mercado de trabalho brasileiro no período recente, porém, contradizem os argumentos dessa corrente. Após um longo período de aumento do desemprego, em decorrência do baixo ritmo de crescimento econômico, da abertura comercial e financeira e da queda dos investimentos públicos, o país apresentou durante a última década uma forte expansão do emprego formal.

Muitos autores enxergam o salário mínimo como um dos pilares dessa recuperação, sugerindo que: a) ainda segundo uma visão ortodoxa, o mercado de trabalho brasileiro é pouco competitivo - com poucas empresas demandantes e muita oferta de mão-de-obra -, conferindo aos empregadores um poder de barganha que os permite fixar os salários em níveis bem abaixo do correspondente ao de um mercado competitivo, ou seja, o valor do salário mínimo não seria um fator de redução do emprego; b) considerando a alta propensão a consumir dos trabalhadores, aposentados ou pensionistas remunerados pelo mínimo, as elevações do piso ajudaram a impulsionar o consumo de tal forma que isso se refletiu em aumento da demanda por trabalho.



Fonte: IPEADATA

Segundo Medeiros (2015), o salário mínimo teve papel fundamental na expansão da demanda interna, através do seu impacto positivo sobre o nível de consumo das famílias. Este, por sua vez, ao crescer a uma taxa média de 5,23% no período 2004-2010 (e tendo em vista o seu peso de aproximadamente 60% na demanda agregada), contribuiu substancialmente para o crescimento do PIB e do emprego formal, que se deram a uma taxa média anual de 4,5% e 1,458 milhão Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), respectivamente. O gráfico 5 demonstra que o crescimento do consumo das famílias passou a ocorrer em ritmo mais acelerado a partir de 2004, superando o ritmo de crescimento do PIB. A correlação entre o crescimento do consumo das famílias e do PIB no período 2001-2014 foi 0,68. Já o gráfico 4 expõe os dados da Pesquisa Mensal de Emprego (PME), que indicam uma redução da taxa média anual de desemprego nas regiões metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre, de 12,3%, em 2003, para 6,7%, em 2010.



Fonte: IPEADATA

\*exclusive instituições sem fins de lucro a serviço das famílias

A desaceleração do crescimento da demanda agregada, promovida pelo governo em 2011, gerou uma perda do dinamismo econômico que tem se agravado nos últimos anos. Nesse cenário, a manutenção da regra atual de reajuste real segundo a taxa de crescimento real do PIB não permitirá a manutenção da política de valorização do mínimo nos próximos anos.

## CONCLUSÃO

O salário mínimo é resultado de um longo processo de luta dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e contra a exploração por parte dos empregadores. Ele passou a ganhar força após a Primeira Guerra Mundial, com a intensificação do movimento de internacionalização do Direito do Trabalho e reparação de injustiças sociais, em resposta às ameaças que a Revolução Russa de 1917 trazia a ordem liberal.

O início do século XX foi um período de intensa luta dos operários por melhores condições de trabalho também no Brasil. A chegada de imigrantes europeus foi primordial para o rompimento com o passado escravista e a formação de uma identidade positiva para o trabalhador, colaborando para uma maior organização de classe. Nesse contexto, o salário mínimo foi se tornando, até a sua implantação, em 1940, uma bandeira cada vez mais importante para a classe operária.

Segundo a OIT, o salário mínimo possui a função de proteger a família dos trabalhadores localizados na base da pirâmide salarial, garantindo condições mínimas de subsistência. Exceto durante o governo Dutra, quando não foi reajustado, o salário mínimo, a despeito da sua abrangência ainda relativamente reduzida, desde a sua criação até o golpe militar de 1964, foi se consolidando nesse sentido. A partir daí, no entanto, o salário mínimo perdeu a concepção de salário suficiência. A sua desvalorização se deu, primeiramente em conformidade com o Plano de Estabilização do PAEG e depois da adoção de um padrão de acumulação compatível com o rebaixamento da taxa de salários e maior abertura do leque de remunerações e, posteriormente, no período 1983-1995, devido à sua utilização como variável de ajuste num período de alta inflação e implantação de uma série de planos de estabilização monetária, todos eles fracassados até 1994.

A relevância dos movimentos sindicais é evidente em diversos momentos da história do salário mínimo, como na fixação de um piso consideravelmente acima da média dos salários mais baixos no Distrito Federal (Rio de Janeiro), em 1940, na consolidação do salário mínimo nos anos 50, quando o mesmo atingiu o seu auge, na sua extinção, durante a ditadura, a fim de viabilizar uma política de compressão salarial, e no seu ressurgimento, ao final da década de 1970, com a tentativa de recuperação do poder de compra dos salários, frustrada

pela crise dos anos 1980 e pelo descontrole da inflação até a implantação do Plano Real. Tal relevância dos sindicatos para a determinação dos valores salário mínimo, somada às distintas trajetórias do seu poder de compra nas diferentes regiões do país, até a sua unificação em 1984, e às fortes oscilações do seu valor médio, explicita a influência do fator político sobre o piso e a disputa constante entre as classes por uma maior participação no produto.

Depois de ter atingido um dos valores reais mais baixos da sua história, o salário mínimo, a partir de 1995, passou por processo sustentado de valorização. Esse processo tem fomentado o interesse pelo debate acerca dos seus efeitos sobre a economia e a sociedade. Nesse sentido, os impactos da elevação do salário mínimo sobre as despesas da seguridade, atualmente, é um dos temas mais debatidos e que mais tem gerado controvérsias entre os estudiosos do assunto.

De um lado, estão os autores que apontam para a necessidade de reformas que passem pela desvinculação dos benefícios previdenciários do salário mínimo ou pela contenção da sua política de valorização. De outro, os que alegam que a contenção desses gastos levaria ao empobrecimento de uma parcela da população, o que geraria um aumento da demanda por gastos assistenciais e de saúde.

A análise da necessidade ou não de reformas, com o objetivo de manutenção do equilíbrio da seguridade social e da previdência, exige um nível de aprofundamento no assunto que resultaria na fuga do objetivo desse trabalho. Um olhar superficial sobre o tema, no entanto, nos dá a dimensão de como esse processo de valorização do salário mínimo tem colaborado para a diminuição da desigualdade de renda e para o objetivo da seguridade de garantir, de forma universal, o mínimo de condição necessária a uma vida digna. A injustiça com as pessoas que necessitam desses benefícios para o próprio sustento, porém, não é o único demérito da desvinculação dos benefícios da seguridade social do salário mínimo.

A desvinculação pode resultar em redução da atividade econômica em algumas regiões, provocando um cenário de queda da arrecadação e empobrecimento da população, aumentando a necessidade de gastos com seguro desemprego, saúde, entre outros. Alternativamente, a saída para alguns autores estaria na incorporação ao mercado de trabalho formal de uma parcela da população que hoje se encontra excluída do mesmo. Para isso, no entanto, seria necessário revisar a política de contenção da inflação através da manutenção da taxa de juros em patamares elevados.

Além disso, é preciso ter cuidado com os dados negativos da seguridade, apresentados por alguns autores e divulgados pela mídia, uma vez que são construídos de forma incompatível com o que é determinado pela Constituição Federal de 1988. Segundo os dados apresentados pela ANFIP (2016), instituição que se empenha na elaboração do balanço da seguridade conforme os preceitos legais, o superávit tem se mantido mesmo em um cenário de queda da atividade econômica e da arrecadação.

Outro tema polêmico em relação ao salário mínimo diz respeito a sua capacidade de influenciar a taxa de salários da economia e a distribuição de renda. Os trabalhos de Neri e cols. (2001), Saboia (2010, 2015) e Medeiros (2015) revelam a ocorrência dos efeitos farol, numerário e propulsão, e reforçam a capacidade do salário mínimo de influenciar positivamente os salários, sobretudo os de trabalhadores com remunerações próximas dele, e os seus efeitos redistributivos, ainda que o salário mínimo não atinja os décimos da base da pirâmide e que o seu potencial redistributivo tenda a diminuir ao passo que o salário mínimo for se elevando.

Na medida em que o salário mínimo foi se valorizando desde 1995, ao situar-se cada vez mais próximo à média e à mediana dos salários da economia do país, sua capacidade de influenciar a taxa de salários aumentou. Durante os anos 2000, quando os reajustes se tornaram mais acentuados e passaram a ser acompanhados da expansão das políticas sociais de transferência de renda, o mínimo se tornou ferramenta fundamental para o fortalecimento do mercado consumidor interno e, conseqüentemente, para as mudanças recentes no regime de crescimento brasileiro.

Sendo assim, ao elevar os salários a níveis mais próximos do correspondente ao de um mercado competitivo, considerando a alta propensão a consumir dos trabalhadores, aposentados ou pensionistas remunerados pelo mínimo, a valorização do piso ajudou a impulsionar o consumo de tal forma que isso se refletiu em aumento da demanda por trabalho e na aceleração do crescimento.

Apesar da forte valorização do salário mínimo nas últimas duas décadas, o mesmo ainda está longe de atender aos preceitos constitucionais, não sendo capaz de garantir as condições mínimas de subsistência à família do trabalhador. Esse já é um motivo suficiente para que a política de valorização do salário mínimo seja tratada como prioridade. O período recente, porém, reforça a sua importância para o alargamento do mercado consumidor interno e para as melhorias na distribuição de renda, seja ela do trabalho, individual (trabalho e outros

rendimentos) ou domiciliar *per capita*. Dessa forma, a manutenção da política de valorização salário mínimo é fundamental não apenas para que se consiga garantir proteção à família do trabalhador, segundo os preceitos constitucionais, mas para que o país consiga sair da armadilha de uma estrutura produtiva de baixos salários e do quadro de profunda desigualdade em que ainda se encontra.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANFIP. Análise da Seguridade Social 2015. Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos da Seguridade Social e Tributário – Brasília: ANFIP, 2016.

BASTIAN, E. F.; EARP, F. S. S. O Combate à Inflação no Brasil, 1958-67: uma análise dos planos de estabilização gradualistas. 40º Encontro Nacional de Economia - ANPEC, 2012, Porto de Galinhas. Anais do 40º Encontro Nacional de Economia - ANPEC, 2012

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Política Econômica. Relatório de Análise Econômica dos Gastos Públicos Federais Evolução dos Gastos Públicos Federais no Brasil: Uma análise para o período 2006-15. 2016. Disponível em: < [http://www.fazenda.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/transparencia-fiscal/analise-economica-dos-gastos-publicos-federais/relatorio\\_gasto\\_publico\\_federal\\_site.pdf](http://www.fazenda.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/transparencia-fiscal/analise-economica-dos-gastos-publicos-federais/relatorio_gasto_publico_federal_site.pdf) >

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. Orçamento Cidadão: Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA 2017. Brasília, 2016. Disponível em: < <http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/orcamentos-anuais/orcamento-2017/ploa/ploa-2017-orcamento-cidadao> >

BROWN, H. LaRue. “Massachusetts and the Minimum Wage. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**. 48: p. 13-21, 1913. Disponível em: < <https://www.jstor.org/stable/pdf/1012008.pdf> > Acesso em: 30 nov. 2016.

CAMPOS, S. H.. O salário mínimo e a determinação da taxa de salários na economia brasileira: uma revisão da literatura existente. Ensaios FEE , Porto Alegre, v. 13, n.1, p. 341-369, 1992.

DIEESE. Salário Mínimo: instrumento de combate à desigualdade. São Paulo: DIEESE, 2010

DIEESE. Salário Mínimo no Brasil: a luta pela valorização do trabalho. São Paulo: LTR/DIEESE, 2015

- FAUSTO, Boris. História do Brasil. 11. ed. São Paulo: Edusp, 2003.
- FISHLOW, Albert. "A economia política do ajustamento brasileiro aos choques do petróleo: uma nota sobre o período 1974/84". Pesquisa e Planejamento Económico, vol. 16, n. 3, dezembro, p. 507-550, 1986.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Desenvolvimento econômico e distribuição de renda. SALVO, M.; PORTO JR, S. da S.(Orgs.). **Uma nova relação entre Estado, sociedade e economia no Brasil**. Santa Cruz do Sul: UNISC, p. 269-292, 2004.
- GENTIL, Denise Lobato. A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira - Análise financeira do período 1990–2005. Dissertação (Doutorado em Ciência Econômica) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, Brasil, 2006.
- GIANNOTTI, Vito. História das lutas dos trabalhadores no Brasil. Rio de Janeiro. Mauad X, 2007.
- GOMES, Angela Maria de Castro. Cidadania e direitos do trabalho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002.
- ILO. **Global Wage Report 2008/2009: Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence**. Geneva: International Labour Office, 2008. Disponível em: < [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms\\_100786.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_100786.pdf) >
- IPEA. A década inclusiva (2001-2011): desigualdade, pobreza e políticas de renda. Comunicados do Ipea, n 155, 2012.
- IPEA. Efeitos macroeconômicos do Programa Bolsa Família: uma análise comparativa das transferências sociais. **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, p. 193-206, 2013.
- LANGONI, C. Distribuição de renda e desenvolvimento econômico do Brasil. Rio de Janeiro. Ed. Expressão e Cultura, 1973.
- LEWIS, Arthur. O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra. AGARWALA & SING, coord. A economia do desenvolvimento. Rio de Janeiro, Forense, p.406-56, 1969. (Primeira edição inglesa, 1954).

LUNA, F.V.; KLEIN, H. S. Transformações econômicas no período militar (1964-1985). **A ditadura que mudou o Brasil: 50 anos do golpe**. Rio de Janeiro. Zahar, 2014.

MACEDO, Roberto; GARCIA, Manuel E. (1978). Observações sobre a política brasileira de salário mínimo. São Paulo, IPE/USP. (Texto para Discussão, 27).

MACEDO, Roberto & GARCIA, Manuel E. (1980). Salário mínimo e taxa de salários no Brasil: comentário. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, IPEA, 10(3): 1013-44, dez.

MARTINS, Sérgio Pinto. Direito do trabalho. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MEDEIROS, Carlos A. Padrões de industrialização e ajuste estrutural: um estudo comparativo dos regimes salariais em capitalismo tardios. Campinas: IE-Unicamp, 1992. (Tese de Doutorado)

MEDEIROS, Carlos A. Salário mínimo e desenvolvimento econômico. BALTAR, P. et al. **Salário mínimo e desenvolvimento**. Campinas: Unicamp, p. 13-26, 2005.

MEDEIROS, Carlos A. Inserção externa, crescimento e padrões de consumo na economia brasileira. Brasília: IPEA, 2015.

NERI, M.; GONZAGA, G.; CAMARGO, J. Salário mínimo, efeito farol e pobreza. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 21, n. 2, 2001.

OIT. Fixação de salários mínimos, especialmente nos países em desenvolvimento. Genebra: OIT, 1970a. Disponível em: [http://www.oitbrasil.org.br/node/485#\\_ftnref1](http://www.oitbrasil.org.br/node/485#_ftnref1). Acesso em: 30 de março 2017. Convenção 131.

OIT. Métodos de Fixação de Salário Mínimo na Agricultura. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/node/466>. Acesso em: 13 maio 2009. Genebra: OIT, 1970b. Disponível em: [http://www.oitbrasil.org.br/node/485#\\_ftnref1](http://www.oitbrasil.org.br/node/485#_ftnref1). Acesso em: 30 de março 2017. Convenção 99.

OIT. Métodos de Fixação de Salários Mínimos. Genebra: OIT, 1970c. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/node/448>. Acesso em: 30 de março 2017. Acesso em: 13 maio 2009. Convenção 26.

OIT. Relatório global sobre salários 2012/13: salários e crescimento equitativo. Genebra: OIT, 2013. Disponível em: < [http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/relatorio\\_global\\_salarios\\_2012\\_2013.pdf](http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/relatorio_global_salarios_2012_2013.pdf) > Acesso em: 30 nov. 2016.

OLIVEIRA, Francisco de. Crítica à razão dualista – O ornitorrinco. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

PERO, V. L. A carteira de trabalho no mercado de trabalho metropolitano brasileiro. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 305-342, 1992.

POCHMANN, Marcio. Políticas de garantia de renda no capitalismo. Um estudo de casos de caráter não comparativo das experiências da França, da Inglaterra, da Itália e do Brasil desde o segundo pós-guerra aos dias de hoje. Dissertação (Doutorado em Ciência Econômica) - Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, Brasil, 1993.

PRADO JR., Caio. A revolução brasileira. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1972.

PRADO JR., Caio. Evolução política do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SABOIA, João. Salário Mínimo: A Experiência Brasileira, L&PM, Porto Alegre, 1985.

SABOIA, João. Elasticidades dos rendimentos do trabalho em relação ao salário mínimo: experiência de um período recente de crescimento do salário mínimo. Economia e Sociedade, Campinas, v. 19, n 2 (39), 2010

SABOIA, João. Salário Mínimo e Distribuição de Renda no Brasil – Potencial e Limites. Barbosa, N., Pessoa, S. e Moura, R. L., orgs., **Política de Salário Mínimo para 2015- 2018: Avaliações de Impacto Econômico e Social**. Rio de Janeiro: Elsevier, p.65-82, 2015.

SERRANO, Franklin; SUMMA, Ricardo. Demanda agregada e a desaceleração do crescimento econômico brasileiro de 2011 a 2014. Center for Economic and Policy Research, 2015.

SICSÚ, João. Salário mínimo na ditadura e hoje. 2014. Disponível em: < <http://www.cartacapital.com.br/economia/salario-minimo-na-ditadura-e-hoje-643.html> > Acesso em: 30 nov. 2016.

SILVA, Edvaldo Fernandes da. Salário mínimo: a desindexação entre a norma, o fato e o valor. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Pesquisas Universitárias do

Rio de Janeiro, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, Rio de Janeiro, 2009.

SOARES, Sergei S. D. O impacto distributivo do salário mínimo: a distribuição individual dos rendimentos do trabalho. Rio de Janeiro: IPEA, abr. 2002, 52 p. (Texto para Discussão, n. 873).

SOUZA, Paulo Renato. Emprego, salários e pobreza. São Paulo. Hucitec Fundação de Desenvolvimento da Unicamp, 1980.

SOUZA, Paulo R.; BALTAR, Paulo E. (1979). Salário mínimo e a taxa de salários no Brasil. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, IPEA, 9(3): 629-59, dez.

SOUZA, Paulo R.; BALTAR, Paulo E. (1980). Salário mínimo e a taxa de salários no Brasil: réplica. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, IPEA, 10(3): 1045-58, dez.

SUKMAN, Márcio André. O novo trabalhismo – João Goulart e a greve dos marítimos de 1953. ANPUH – XXIII Simpósio Nacional de História, Londrina, p. 1-6, 2005.

VIANNA, Luiz Werneck. Sistema liberal e direito do trabalho. Estudos Cebrap, n. 7, p. 113-149, 1974.

VINHAS, Moisés. O Partidão: A luta por um partido de massas, 1922-1974. São Paulo. Hucitec, 1982.

## **ANEXOS**

## ANEXO 1

### Evolução do salário mínimo real da Cidade do Rio de Janeiro e do maior salário mínimo do Estado de São Paulo - 1940/1983 (Base: Julho de 1940 = 100)

Ano	Salário Mínimo Real - SP	Salário Mínimo Real - RJ
1940	100	100
1941	89	90
1942	90	80
1943	79	82
1944	83	104
1945	67	89
1946	59	76
1947	45	62
1948	42	60
1949	42	58
1950	40	53
1951	37	47
1952	99	127
1953	81	111
1954	99	134
1955	111	148
1956	113	150
1957	123	166
1958	107	145
1959	119	166
1960	100	139
1961	112	163
1962	102	152
1963	90	142
1964	92	132
1965	89	129
1966	76	120
1967	72	115
1968	70	114
1969	68	111
1970	69	109
1971	66	110
1972	65	113
1973	59	117
1974	54	111
1975	57	117
1976	57	115
1977	59	116
1978	61	118
1979	61	118
1980	62	121
1981	63	120
1982	66	121
1983	56	108

Fonte: Para o Rio de Janeiro o salário mínimo foi deflacionado mês a mês pelo índice do custo de vida da cidade do Rio de Janeiro. Para São Paulo utilizou-se a série calculada pelo DIEESE. Ambas as séries incluem o 13º salário a partir de 1962. Saboia (1985).

**ANEXO 2**

<b>Inflação no Brasil e nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro entre 1940 e 2015</b>			
<b>Ano</b>	<b>IGP-DI</b>	<b>IPC/FIPE - SP</b>	<b>IPC - RJ</b>
1940		9,3%	
1941		11,3%	
1942		15,7%	
1943		19,2%	
1944		37,4%	
1945	11,1%	15,0%	6,2%
1946	22,2%	19,0%	30,2%
1947	2,7%	23,3%	5,9%
1948	8,0%	3,3%	3,4%
1949	12,3%	4,2%	6,0%
1950	12,4%	3,7%	11,2%
1951	12,3%	11,3%	10,8%
1952	12,7%	27,2%	20,8%
1953	20,5%	19,2%	16,8%
1954	25,9%	22,6%	26,2%
1955	12,2%	18,4%	19,1%
1956	24,6%	26,5%	21,7%
1957	7,0%	13,7%	12,5%
1958	24,4%	22,6%	18,2%
1959	39,4%	42,7%	52,1%
1960	30,5%	32,2%	23,8%
1961	47,8%	43,5%	43,2%
1962	51,6%	61,7%	55,2%
1963	79,9%	80,5%	80,6%
1964	92,1%	85,6%	86,6%
1965	34,2%	41,2%	45,4%
1966	39,1%	46,3%	41,2%
1967	25,0%	25,3%	24,5%
1968	25,5%	25,2%	24,1%
1969	19,3%	22,6%	24,2%
1970	19,3%	17,5%	21,0%
1971	19,5%	20,6%	18,1%
1972	15,7%	17,5%	14,0%
1973	15,5%	14,0%	13,7%
1974	34,6%	33,1%	33,8%
1975	29,4%	29,3%	31,2%
1976	46,3%	38,1%	44,8%
1977	38,8%	41,1%	43,1%
1978	40,8%	39,9%	38,1%
1979	77,3%	67,2%	75,9%
1980	110,2%	84,8%	86,4%
1981	95,2%	90,9%	100,6%
1982	99,7%	94,6%	101,8%
1983	211,0%	164,1%	177,9%
1984	223,8%	178,6%	208,7%
1985	235,1%	228,2%	248,5%

1986	65,0%	68,1%	63,5%
1987	415,8%	367,1%	432,3%
1988	1037,6%	891,7%	1006,4%
1989	1782,9%	1636,6%	1759,2%
1990	1476,7%	1639,1%	1651,0%
1991	480,2%	458,6%	493,0%
1992	1157,8%	1129,4%	1160,3%
1993	2708,2%	2491,0%	2729,6%
1994	1093,9%	941,3%	1224,4%
1995	14,8%	23,2%	27,9%
1996	9,3%	10,0%	11,5%
1997	7,5%	4,8%	7,4%
1998	1,7%	-1,8%	3,1%
1999	20,0%	8,6%	10,2%
2000	9,8%	4,4%	6,7%
2001	10,4%	7,1%	8,0%
2002	26,4%	9,9%	12,1%
2003	7,7%	8,2%	9,1%
2004	12,1%	6,6%	6,4%
2005	1,2%	4,5%	5,8%
2006	3,8%	2,5%	2,2%
2007	7,9%	4,4%	4,3%
2008	9,1%	6,2%	6,8%
2009	-1,4%	3,7%	3,3%
2010	11,3%	6,4%	
2011	5,0%	5,8%	
2012	8,1%	5,1%	
2013	5,5%	3,9%	
2014	3,8%	5,2%	
2015	10,7%	11,1%	

---

Fonte: IPEADATA