

Mahatma Ramos dos Santos

# O congelamento de gastos como ameaça à cidadania

## impactos do ajuste sobre a política de valorização do salário mínimo no Brasil

Em outubro de 2016, tomados pela urgência de se aprofundar nos temas que dominavam o debate público, discentes, docentes e técnicos do IPPUR/UFRJ mobilizaram-se para debater criticamente a atual conjuntura política brasileira, formando o coletivo Mobiliza IPPUR. Com o intuito de incentivar as trocas e os diálogos, foram organizadas atividades em parceria com os estudantes que ocupavam as unidades da UFRJ e outros grupos, acadêmicos e não acadêmicos, que se mobilizavam contra as medidas retrógradas da agenda política. Envolvendo especialistas e instituições que ultrapassam o âmbito acadêmico, os debates promovidos abarcaram uma pluralidade de temáticas, tais como: os movimentos de luta pela moradia; a financeirização das terras urbanas; a democratização da mídia; as estratégias contraneoliberalizadoras; o licenciamento ambiental e a violação de direitos; a relação entre a religião e a política. O aprofundamento de alguns destes temas se deu no interior de três grupos de trabalho, “Austeridade e Crise Fiscal”, “Habitação” e “Estado”, que resultou na organização de oficinas, na produção de materiais e na realização de entrevistas com especialistas.

Nesse contexto, o grupo de trabalho “Austeridade e Crise Fiscal” debruçou-se sobre o conteúdo e os desdobramentos das políticas de ajuste e congelamento de gastos públicos recentemente aprovadas e identificou

que elas não apenas atingirão diretamente as políticas sociais, mas também terão impacto significativo sobre a política de valorização do salário mínimo – esta que, nos últimos anos, tem se mostrado central para a melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores em geral, e pela sustentação de patamares mínimos de cidadania no Brasil. Para debater este tema ainda pouco explorado na atual conjuntura, o Mobiliza Ippur e a professora Hipólita Siqueira (Ippur/UFRJ) estiveram no Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), instituição ligada aos movimentos sindicais que acompanha historicamente o debate sobre o salário mínimo no Brasil, e conversaram com o sociólogo e técnico do Dieese, Mahatma Ramos dos Santos, no dia 19 de dezembro de 2016. A entrevista abordou a importância do salário mínimo para os trabalhadores e para a dinâmica macroeconômica, os possíveis impactos da PEC 55 no cálculo anual do seu reajuste e as relações do tema com a proposta do atual governo para a Reforma da Previdência. Com este diálogo esperamos contribuir para o debate sobre como o ajuste fiscal deve deteriorar o nível de renda, afetando as condições de vida e aumentando a desigualdade no país nos próximos anos.

**Hipólita:** De maneira geral, o objetivo da entrevista é elucidar algumas questões sobre o salário mínimo no Brasil,

Entrevista realizada por

**Hipólita Siqueira**

Professora do IPPUR/UFRJ e doutora em Desenvolvimento Econômico pela Unicamp.

hipolitaufrj@gmail.com

**Mahatma Ramos dos Santos**

é técnico do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (Dieese), sociólogo formado pela USP e mestrando em Sociologia pelo PPGSA-UFRJ.

mahatma@dieese.org.br

mas antes de falarmos sobre o período mais recente eu gostaria que você recuperasse um pouco a trajetória histórica do salário mínimo, desde a sua criação durante o governo Vargas.

**Mahatma:** Bom, o Dieese tem uma tradição de acompanhamento e discussão sobre o salário mínimo e a renda mínima no Brasil, tema que surge como demanda dos trabalhadores na década de 1920, mas cuja regulamentação aparece primeiramente como um anteprojeto de lei da FIESP, em 1930. Dados os grandes movimentos de trabalhadores do início do século passado, a regulamentação do trabalho e racionalização das relações de trabalho tornou-se uma demanda do setor empresarial, principalmente, dos industriais. O objetivo era garantir segurança jurídica e política ao projeto de desenvolvimento nacional em curso, e capitaneado por Getúlio Vargas. Em 1940, quando o salário mínimo foi instituído no Brasil, ele não era um piso único e nacional, mas regionalizado. Seu debate estava no bojo da discussão da legislação trabalhista, que à época foi objeto de estudo do Ministério do Trabalho sobre condições e custo de vida mínimo no Brasil de maneira regionalizada. Como resultado desta pesquisa, o Brasil foi dividido em 50 regiões diferenciadas por padrões mínimos de consumo e suas quantidades, respeitadas as variantes regionais. A partir desta discussão, foram instituídos 14 pisos regionais no Brasil, quando da criação do salário mínimo, em 1940. Desde então, o número de pisos foi sendo reduzido até sua unificação. A Constituição de 1988 definiu um piso nacionalmente unificado para adultos rurais e urbanos, capaz de satisfazer alguns direitos básicos do trabalhador e sua família<sup>1</sup>. Vale ressaltar que somente a partir da Constituição de 1946 foi regulamentada a necessidade de satisfazer os direitos da família, e não apenas do trabalhador.

**Hipólita:** Qual é a importância do salário mínimo para os trabalhadores brasileiros? Qual é o percentual da população ocupada que recebe esse piso oficial?

**Mahatma:** Segundo o Dieese, em 2015, cerca de 47 milhões de pessoas no Brasil recebiam o piso nacional, fossem elas trabalhadoras assalariadas ou seguradas da Previdência Social – aposentados, pensionistas, desempregados etc. Esta ampla abrangência social é um aspecto fundamental do salário mínimo e revela sua importância como política pública de Estado. Em um país desigual como o nosso, em que o mercado de trabalho é caracteristicamente marcado por ocupações de baixa remuneração e qualificação, o salário mínimo se torna uma política pública basilar para construção e manutenção de um patamar

mínimo de cidadania no Brasil.

**Hipólita:** Quando se estuda o mercado de trabalho brasileiro, em termos do nível de rendimentos, é comum afirmar que o salário mínimo é um “farol” para os rendimentos dos trabalhadores. Com base nesta constatação e considerando o percentual da população que recebe o piso mínimo, durante os governos de Lula, houve um intenso debate envolvendo sindicatos, políticos e academia sobre a necessidade de implantação de uma política de valorização do salário mínimo. Esta política de valorização foi transformada em lei mais recentemente. Quais foram seus impactos para o rendimento médio dos trabalhadores brasileiros?

**Mahatma:** Para falarmos da política de valorização do salário mínimo é preciso retomar a história do seu valor. O salário mínimo, com exceção dos anos 1950, nunca recuperou o poder de compra do momento de sua criação, em 1940. Como foi essa trajetória histórica? Iniciou-se com uma queda de cerca de 50% em seu poder de compra, entre a data de sua criação e os primeiros anos de 1950. A partir de 1952, o salário mínimo experimentou forte valorização, alcançando seu maior valor real histórico ao final da década de 1950. Após o golpe civil-militar de 1964, no entanto, o valor real do salário mínimo foi severamente rebaixado até 1974, quando voltou a valer o equivalente a 50% do seu poder de compra original, ainda que no final do período militar houvesse uma leve recuperação do seu poder de compra. Na década de 1980, o salário mínimo experimentou, novamente, expressivo rebaixamento de seu poder de compra, chegando a cerca de 20% de seu valor original em 1993. A partir do Plano Real, nota-se um período contínuo de valorização do salário mínimo, até 2006, como uma política de governo e desde então como política de Estado. Segundo os cálculos do IBGE e do Ministério do Trabalho, o salário mínimo registrou valorização real de 142%, entre 1994 e 2016.

**Hipólita:** Na segunda metade dos anos 1990, a valorização do salário mínimo teve a ver com a política de estabilização econômica. Mas, durante os governos Lula, foi crucial a adoção de uma política deliberada de valorização desse rendimento.

**Mahatma:** Sim, isso é fruto também do processo de estabilização econômica, mas, sobretudo, fruto de uma política de Estado e de um momento de crescimento econômico. A partir de 2003, com a entrada do governo Lula e do Partido dos Trabalhadores no governo federal, percebemos que houve uma expan-

são do espaço institucional e da participação da sociedade civil na formulação de políticas públicas. Neste momento, o debate com diversos setores sociais, sobretudo, com as centrais sindicais amplia-se. E é nesta conjuntura institucional que se cria um ambiente propício pra discussão de uma política de valorização do salário mínimo.

A Política de Valorização do Salário Mínimo é produto de uma negociação quadripartite – trabalhadores, aposentados, empresários e Estado –, resultante de uma série de cinco marchas à Brasília, organizadas de maneira unificada por seis centrais sindicais. Esta mobilização ficou conhecida como a “Marcha da Classe Trabalhadora” e iniciou-se em 2004. Uma das suas principais reivindicações foi uma política institucional de valorização do salário mínimo. Após 2006, foi implementada a política de valorização do salário mínimo, que, ao menos na minha interpretação, foi resultado de uma pressão organizada do movimento sindical, somada a uma abertura institucional maior no governo à época. É preciso destacar que a força política necessária à efetiva implementação dessa política foi resultado da organização de maneira unitária de grande fração do movimento sindical nacional, a qual o Dieese considera como um momento histórico singular. Um dos poucos momentos em que houve uma unidade na formulação e ação das centrais sindicais em torno de uma política pública de valorização do salário mínimo. Desde 2006, o salário mínimo nacional registrou valorização real – acima da inflação – de cerca de 77%, quando comparado ao INPC-IBGE. E os ganhos nos rendimentos do trabalho são notáveis.

**Hipólita:** Os resultados das medidas dos governos do PT no Brasil fomentaram um intenso debate sobre as políticas de transferência de renda, como o Bolsa Família, e outros programas sociais que foram importantes para a redução da pobreza e das desigualdades de renda. Mas há vários estudos mostrando que não foi só isso: a política de valorização do salário mínimo teve grande importância no que se refere à redução da pobreza e à minoração das desigualdades de renda, bem como para a melhoria da dinâmica econômica.

**Mahatma:** O salário mínimo, para além desta característica de definir o preço mínimo da mercadoria trabalho e, conseqüentemente, os patamares mínimos de cidadania, também cumpre importante papel na dinamização e no crescimento econômico, principalmente, do mercado interno de consumo. Nos últimos anos, a valorização do mínimo, associada à maior formalização do mercado de trabalho, foi fator indutor do crescimento econômico e do desenvolvimento regional, guardadas as singularidades de cada

região. Por exemplo, em 2015, cerca 47 milhões de brasileiros tinham rendimentos – salários ou benefícios previdenciários e assistenciais – referenciados no mínimo nacional. Em um país com o padrão de distribuição de renda tão desigual como do Brasil, a importância de garantir a vinculação dos benefícios previdenciários ao mínimo é fundamental para milhões de chefes de família, principalmente naqueles domicílios chefiados por aposentados. A renda proveniente de aposentadorias ou outro benefício regular e garantido pelo Estado tem forte peso no comércio local, nível de consumo das famílias e na sobrevivência dos dependentes desses aposentados.

**Hipólita:** O Dieese presta importante serviço à sociedade brasileira fazendo cálculos sobre o “salário mínimo necessário”, vinculado à cesta básica. Gostaria que você falasse um pouco sobre como é feito este cálculo e quão distante nós estamos, ou não, deste salário mínimo necessário.

**Mahatma:** O movimento sindical e o DIEESE veem o salário mínimo necessário como um instrumento político e de denúncia. Primeiro, devido ao baixo valor do próprio salário mínimo e, segundo, dos baixos patamares de remuneração no Brasil. Como é calculado o Salário Mínimo Necessário no Dieese? O Dieese, desde 1959, realiza pesquisa da cesta básica, que hoje abrange 18 capitais no Brasil. O cálculo do salário mínimo necessário se baseia na prescrição constitucional de que o salário mínimo deve atender as necessidades básicas do trabalhador e de sua família, e no Decreto 399, que define que o gasto com alimentação de um trabalhador adulto não deve ser inferior à Cesta Básica de Alimentos. Partindo da hipótese de que a família média no Brasil é composta de dois adultos e duas crianças, e que estas duas crianças consomem o equivalente a um adulto, a família brasileira, para o Dieese, portanto, teria, em média, 3 adultos. A partir daí multiplica-se o valor da maior cesta básica apurada no mês de referência por 3 e, por fim, considera-se que o valor dessas três cestas deve representar 35,71% do gasto total de uma família – com base na Pesquisa de Orçamento Familiar realizada pelo DIEESE em 1995. Ao cabo, o valor do Salário Mínimo Necessário equivale ao custo total de uma família de três pessoas, do qual 35,71% deve equivaler ao seu custo total com alimentação. A título de exemplo, a maior cesta básica apurada em novembro de 2016 foi a de Porto Alegre (RS) e seu custo era de R\$ 469,04. Com isso, o valor do Salário Mínimo Necessário deveria ser de R\$ 3.940,41, ou seja, 4,48 vezes maior que salário mínimo atual – R\$ 880,00.

**Hipólita:** No que se refere aos impactos da valori-

zação do SM para os gastos governamentais não há uma correspondência direta, uma vez que esse não é um gasto direto do Estado. Porém, como você comentou, os benefícios da Previdência Social estão vinculados ao salário mínimo. O Dieese tem feito análises sobre a PEC 55 e seus impactos na política de reajuste do salário mínimo? Como ele seria afetado?

**Mahatma:** O Dieese tem uma forma de publicação denominada de nota técnica. Neste ano, o Dieese já produziu notas técnicas a respeito da PEC, da reforma orçamentária e fiscal do União e também sobre a Reforma da Previdência. Inclusive, o Dieese assessoria as centrais sindicais na discussão destes temas. O que está em debate no Brasil é o papel do Estado no desenvolvimento do país, o qual se revela a partir da disputa em torno do orçamento público e distribuição da riqueza nacional. Para o Dieese, o ajuste fiscal promovido pela PEC 55, que passa a vigorar a partir do ano que vem e cuja lógica já foi incorporada à proposta orçamentária de 2017, não é uma solução para a retomada do crescimento e do desenvolvimento econômico do Brasil. A solução proposta de ajuste fiscal revela um diagnóstico errado do governo em relação ao problema fiscal. Do ponto de vista de parte do movimento sindical, essas políticas de ajuste estruturais, quando restritas às despesas primárias, isto é, quando desconsideram as despesas financeiras – despesas com a dívida da união e o custo do seu serviço de rolagem – não resolvem o problema da estagnação e desemprego. Na verdade, o aprofundam e reduz a capacidade do Estado de fornecer serviços públicos de qualidade.

**Hipólita:** E qual seria o impacto disso na política de valorização do salário mínimo?

**Mahatma:** Primeiro, a política de valorização do salário mínimo, implementada em 2006 e que começou a vigorar em 2007, tem validade prevista até 2023. Desde 2011, esta política deixou de ser determinada por medidas provisórias e transformou-se em lei (12.382/2011). Em 2015, tal lei é revalidada e ainda é prevista nova revisão para 2019. A política de valorização do salário mínimo estabelece uma fórmula de reajuste acordada entre as entidades de representação patronal, o governo e as representações laborais, em negociações quadripartites, entre 2004 e 2006. Ela estabelece que o valor do salário mínimo seja reajustado de acordo com a variação do INPC do exercício anterior, ou seja, do ano anterior, acrescido, a título de ganho real, da variação do PIB de dois anos atrás. Por exemplo, como nós estamos numa conjuntura de recessão econômica pelo segundo ano



consecutivo, não haverá ganho real no reajuste do salário mínimo em 2017. Isto permite que o atual governo afirme que essa PEC 55 não afetará a política de valorização do salário mínimo. Isto porque, na prática, como não houve crescimento em 2015 e 2016, não haverá ganhos reais no salário mínimo até 2018, quando finda seu governo, respeitando-se a fórmula vigente. O salário mínimo será reajustado apenas pela inflação, exatamente como limita a PEC. A PEC 55 limita os gastos com despesas primárias do governo e a criação de despesas obrigatórias no caso de descumprimento do limite estabelecido. Os benefícios previdenciários – despesas obrigatórias – são vinculados ao salário mínimo, isto significa que todos os beneficiários da previdência não precisarão ser reajustados acima da inflação. Contudo, o atual governo de Michel Temer foge ao debate sobre qual será a política de reajustes do salário mínimo a partir de 2019, tampouco se ela será revalidada e continuará a existir até 2023. E chegou a afirmar que a PEC não impactará na política de valorização do salário mínimo, o que é mentira no longo prazo. Apesar de ser impossível projetar a variação do PIB para os próximos anos, sabe-se que políticas de ajustes fiscais são recessivas e, por isso, deverão impactar negativamente todas as políticas sociais do Estado brasileiro, inclusive essas de renda mínima.

**Hipólita:** As medidas de ajuste fiscal constantes nessa PEC nunca foram testadas em nenhum outro país, é algo inédito no mundo. Caso tenhamos um período de 20 anos de não recuperação do poder de compra do salário mínimo, quais serão os segmentos da população mais afetados?

**Mahatma:** Bom, quando olhamos para o mercado de trabalho no Brasil – mercado de trabalho formal e informal –, os dados da PNAD revelam que, em 2015, cerca de 25% dos ocupados percebiam remuneração de até 1 salário mínimo, e aproximadamente 37% dos ocupados no Brasil tinham rendimento entre 1 e 2 salários mínimos. No mercado formal de trabalho – no qual encontra-se cerca de metade

dos trabalhadores brasileiros, segundo dados da RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) –, nota-se, em 2015, um quadro pouco melhor: apenas 5,4% percebem salários de até 1 salário mínimo, enquanto, aqueles que percebem entre 1 e 2 salários mínimos representam 49% dos vínculos formais. Estes dados revelam, primeiro, os baixos salários praticados no mercado de trabalho formal (e, por consequência, no mercado informal), e, segundo, a necessidade de valorização do trabalho através da melhoria de suas condições, o que inclui elevação do valor real da remuneração média. Na ausência de políticas públicas neste sentido, a deterioração dos níveis salariais será ainda maior.

**Hipólita:** E também há uma conjuntura muito desfavorável ao dinamismo do mercado de trabalho. Desde 2015, os indicadores demonstram que estamos vivendo uma forte retomada do desemprego.

**Mahatma:** O cenário mais recente de aumento do desemprego afetou as negociações dos reajustes salariais e também dos pisos salariais. O maior nível de desemprego reduz a capacidade de mobilização dos trabalhadores. Aquele trabalhador que continua empregado e percebe a deterioração da conjuntura, sente-se mais fragilizado, o que, independente do seu nível de conscientização, dificulta sua participação em mobilizações, sejam elas restritas à sua categoria ou mais gerais. O crescimento do desemprego é sinal negativo para aquele trabalhador do mercado formal, pois aumenta o exército de reserva e a rotatividade, dois fatores que normalmente contribuem para queda na remuneração média do trabalho. O cenário é ainda pior para o trabalhador informal, cujo nível de precarização é maior. O ajuste fiscal promovido pela PEC aprofunda esse cenário negativo. Os beneficiários da seguridade social, principalmente os aposentados, também serão penalizados. A alta da inflação de alimentos e a desvalorização do real frente ao dólar, vista em 2015, elevaram o custo de vida e empobreceram os aposentados e outros beneficiários da previdência. Além disso, é preciso destacar entrada da Reforma da Previdência como prioridade na pauta do atual governo.

**Hipólita:** Pensando especificamente na proposta de Reforma da Previdência, que é catastrófica em termos sociais, gostaria de finalizar esta entrevista discutindo um pouco mais sobre essa relação entre salário mínimo e benefícios previdenciários, já que a proposta é a de desvincular o salário mínimo, por exemplo, de benefícios como o BPC – Benefício de Prestação Continuada. Com a desvinculação, esses beneficiários não receberiam nem o salário mínimo, e isto seria

muito negativo pois estes são benefícios importantíssimos para a redução das desigualdades de renda e para o aumento da solidariedade social. Quais seriam as implicações de uma proposta como esta?

**Mahatma:** O que fica evidente é o desmonte do Estado e a tentativa de ampliação do espaço dos agentes privados no fornecimento de serviços à população. A Reforma da Previdência representa uma redução de uma das principais frações do orçamento público e maior despesa obrigatória da União. A partir do momento que você desvincula os benefícios da seguridade social do valor do piso mínimo, fere, por princípio, um acordo social em torno do patamar mínimo de cidadania e remuneração da população inativa. A Previdência Social no Brasil é um mecanismo de solidariedade entre aquelas pessoas economicamente ativas e os inativos, de maneira que os primeiros garantam um patamar mínimo de vida aos últimos. Ela difere da lógica dos regimes de previdência privada, nos quais o contribuinte receberá uma renda futura de acordo com sua contribuição presente, e somente se ele tiver recursos para poupar no presente. Ao deslocar do atual modelo de previdência social da lógica da solidariedade para lógica financeira, fundamenta-se a obtenção de lucro. No limite, transfere-se um fundo de riqueza social e pública para gestão privada, sem qualquer contrapartida. Com isto, essa proposta de reforma reduzirá a capacidade de arrecadação do Estado, pois, ao ampliar a idade mínima para aposentadoria de homens e mulheres e o tempo mínimo de contribuição para de 25 anos – 10 anos a mais que o atual modelo –, o governo inviabilizará a aposentadoria de milhões de brasileiros, bem como incentivará que milhões de pessoas físicas não contribuam para previdência pública ou aceitem condições informais de trabalho para obter maior renda no presente, como o contrato como pessoa jurídica (pejotização). Aquela parcela da população que tiver condições financeiras migrará para o sistema de previdência privada ou contribuirá paralelamente para a previdência social pública e a privada. A minha impressão é que, no curto prazo, a percepção dos impactos destrutivos decorrentes da PEC 55 será menor do que da Reforma da Previdência. Isto porque a população associará a deterioração do Estado e serviços públicos à corrupção e crise econômica no longo prazo, enquanto a Reforma da Previdência, por destruir imediatamente a possibilidade de aposentadoria de parcela da população, sensibilizará mais a opinião pública. Por isso, o atual governo federal deve ter maior dificuldade de implementar esta reforma, e deve enfrentar maior resistência dos setores organizados da sociedade civil, que, tal como o movimento sindical, possuem vasta experiência nesse debate. ■