

Política Salarial

Senador Carvalho Pinto

Envolve a política salarial valores fundamentais da nossa civilização — pois diz respeito à dignidade do trabalho, à justa distribuição do seu produto e à própria subsistência da criatura humana — e não pode, por isso, permitir o alheamento, a complacência ou o desinteresse de quem quer que seja, e, muito menos, daqueles que, investidos dos deveres de representação, são co-responsáveis diretos pela condução dos negócios sociais e econômicos do País.

ORIENTAÇÃO ACERTADA

2 — No exame da matéria cumpre, antes de mais nada, ressaltar-se o acerto da orientação vigente, ao inserir a política salarial como capítulo indissociável da própria política econômica do País.

Tendo lutado, no Ministério da Fazenda, pela organicidade das medidas salariais e promovido, nesse sentido, a criação do Conselho Nacional de Política Salarial, só poderia aplaudir a orientação que, negando ao salário caráter de interesse exclusivo nas relações entre o capital e o trabalho, passa a conceituá-lo como fator dinâmico de todo o processo econômico (1).

De fato, recomenda o Programa de Ação Econômica do Governo para 1964-1966:

“g) adoção de uma política ajustada aos objetivos do programa desinflacionário e consentâneo com o esforço de poupança necessária para acelerar o crescimento do produto” (2).

(1) — Decreto n.º 52.275, de 17-6-63;

(2) — PAEG — 1964/1966 — Ministério do Planejamento — 1964 — pág. 26;

Procurava-se, dessa forma, subtrair matéria de inegável complexidade e intimamente ligada aos direitos fundamentais do homem, ao terreno traiçoeiro da especulação sentimental e das explorações políticas, onde as soluções, originariamente sedutoras, se revelavam, com frequência, contraproducentes e lesivas aos próprios interesses coletivos a que se destinavam. Não foi pequeno, de fato, o preço pago pelo povo brasileiro pela falta de técnica e objetividade a que, por vezes, se sujeitou o encaminhamento desse problema de profundo sentido social e econômico. Os próprios assalariados — através de amarga experiência pessoal —, verificaram importarem, geralmente, os aumentos desordenados na propulsão do processo inflacionário, vantajoso, sem dúvida, para os especuladores e favorecidos, mas terrivelmente asfixiante para aqueles cuja subsistência depende do salário.

Pode-se, é certo, discordar da política salarial vigente ou apontar erros e falhas na sua execução, como reconhece, com lealdade, o eminente e digno titular da pasta do Trabalho. Mas indiscutivelmente essa política está, no momento, enquadrada numa formulação global e vinculada à orientação da política econômica e onde, fora de pressões demagógicas e critérios casuísticos, se erigem objetivamente regras fundadas no custo de vida, na projeção inflacionária e no incremento da produtividade. São, aliás, de órgão absolutamente insuspeito e justificadamente conceituado — o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos — estas observações: “Na verdade, pode ser dito que foi a primeira vez que se tomou no Brasil uma iniciativa no sentido de instituir uma política salarial sistematizada e entrosada na política econômica, tendo sido elaborada sob a égide do Ministério do Planejamento” (3).

Cabe-nos, portanto, nesta hora, diante de apreciáveis conquistas registradas, ao lado de imperfeições plenamente reparáveis, procurar a correção dessas falhas ou ajustar criteriosamente a execução da política adotada às novas realidades econômicas, sem a primária ou suspeita intenção de destruí-la, a pretexto de deficiências que podem e devem ser regularmente enfrentadas e superadas.

EVOLUÇÃO DO REGIME SALARIAL

3 — Para melhor entendimento da nossa situação salarial, justifica-se breve retrospecto histórico.

É reduzida a experiência brasileira no terreno da disputa salarial. Há menos de um século estávamos ainda sob o regime de trabalho escravo, resumindo-se a remuneração direta a pequenos núcleos urbanos, onde predominava o artesanato, com inexistência prática do operário, tal como é hoje concebido. A fórmula clássica da contratação irrestrita, consagrada pelo Código Civil, entregava o salário, pelo menos teoricamente, ao livre jogo do mercado. Mas enquanto no campo, as restrições legais ao aliciamento do trabalho agrícola (4) reduziam sensivelmente a mobilidade dos trabalhadores, nas cidades, a limitação das atividades produtivas frustrava a possibilidade das conquistas salariais.

(3) — DIEESE — Boletim n.º 4, de 1966;

(4) — Código Civil — art. 1.235;

Basta assinalar que, ao findar o Império, numa população de 14 milhões de habitantes, calculava-se em 60 mil o número de operários industriais; em 1920, esse número ascendia a 500 mil, muito pouco ainda, para uma população de 30 milhões de almas. Tais deficiências e limitações explicariam a inferioridade das condições de vida do operário industrial, conforme evidencia Roberto Simonsen ⁽⁵⁾, ao mostrar, com base no índice 100, em 1914, evolução, no ano seguinte, de 163 para o custo de vida e apenas 143 para o salário, ou, no ano de 1920, de 236 para o primeiro e só 211 para o segundo, numa época em que o trabalho fabril, sem férias obrigatórias nem outras vantagens, atingia a cerca de 11 horas diárias ⁽⁶⁾. Os conflitos trabalhistas então suscitados, notadamente no final da Grande Guerra, não poderiam naturalmente encontrar condições favoráveis a um alargamento do poder reivindicatório dos trabalhadores. Somente a partir de 1930, com a criação do Ministério do Trabalho e a edição de leis organizadoras do mercado de mão-de-obra, procurou-se institucionalizar a disputa salarial; e após, com o Estado Novo, através da mobilização estatal da mão-de-obra, da Justiça do Trabalho, do salário-mínimo (em 1940), do sindicalismo sob contróle do Estado e da contenção artificial de preços, caracterizou-se regime de mais efetiva presença do Estado nas competições entre o capital e o trabalho. Segue-se, de 1945 a 1964, período de larga disputa entre empregadores e empregados, dentro das limitações herdadas da fase anterior. Afinal, com a revolução de 1964, reassume o Estado posição ativa de participação no encaminhamento dos problemas salariais, através de legislação disciplinadora dos conflitos, atenta à evolução econômica do País e outorgante de amplos poderes oficiais de orientação e decisão.

Premido por dificuldades de toda espécie, enfrentando as conseqüências de violento processo inflacionário que lhe não abria muitas alternativas e com as responsabilidades de consolidação de nova ordem política, arrostou o Governo revolucionário a questão salarial dentro das perspectivas mais amplas ditadas pela problemática nacional. O salário passa a ser conceituado como um dos elementos fundamentais da política econômica, e sendo irrecusáveis os seus efeitos diretos sobre os custos e a demanda, deixa de ser livremente negociado, para submeter-se a um dirigismo estatal de que participam, predominantemente, as autoridades financeiras. Na sua fixação não se podem ignorar mais as repercussões “na comunidade e na economia nacional” e os dados sobre os quais se assenta, passam a ser da responsabilidade do Conselho Monetário Nacional, do Ministério do Planejamento (em substituição ao Conselho Nacional de Economia) e, ainda, da Presidência da República ⁽⁷⁾.

4 — Não obstante esses rigores administrativos e econômicos, reafirma a política salarial a todo instante, no texto de seus diplomas e na manifestação de seus responsáveis, o pensamento de **manter a participação dos assalariados no produto nacional**. É o que consta, por exemplo, do “Plano de Ação Econômica do Governo, de 1964—1966 ⁽⁸⁾”. É o que declara circular de junho de 1964, do Gabinete Civil da Presidência da República, aprobatória de Relatório

(5) — EVOLUÇÃO INDUSTRIAL DO BRASIL — Roberto Simonsen — 1939 — pág. 40;

(6) — HISTÓRIA SINCERA DA REPÚBLICA — Leônicio Basbaum — Vol. II, pág. 233;

(7) — Ver, por exemplo, § 1.º do art. 2.º da Lei n.º 4.725/65, art. 1.º da Lei n.º 4.903/65 e art. 1.º da Lei n.º 4.903/65 e art. 1.º, parágrafo único do Decreto-Lei n.º 15, de 1966;

(8) — PARG — 1964/1966 — Ministério do Planejamento — 1964 — pág. 83;

Interministerial, e onde se traçavam as normas de política salarial do novo Governo, objetivando "principalmente a ajustar-se à contenção da inflação e conservar a participação da remuneração do trabalho no produto nacional" (9). É o que consagram, ainda, as recentes "Diretrizes de Governo" — "Visando a assegurar o bem-estar do trabalhador, sem prejuízo da luta contra a inflação, os assalariados terão garantida a sua participação justa nos resultados do desenvolvimento econômico. A política salarial nortear-se-á pelo princípio de que a remuneração global do trabalho deverá crescer, em termos reais, na medida do crescimento da renda nacional" (10).

ATUAL SISTEMÁTICA

5 — No desenvolvimento da nova política promulgaram-se as Leis n.º 4 725 e 4 903, ambas de 1965, e os Decretos-Leis n.º 15 e 17, de 1966, face aos quais, em resumo, se estabeleceu:

- 1.º) o reajustamento tem por base a média aritmética dos salários reais dos últimos 24 meses, obtida pela aplicação de índices oficiais aprovados mensalmente sobre o salário vigente em cada um desses meses;
- 2.º) ao salário real médio assim obtido e somado ao resíduo inflacionário, correspondente à metade da taxa de inflação prevista pelo Conselho Monetário Nacional para os 12 meses subsequentes;
- 3.º) esse valor é ainda acrescido de percentual relativo ao aumento da produtividade nacional e, finalmente, de percentual concernente à perda do poder aquisitivo médio real, ocorrida entre a instauração e o julgamento do dissídio.

Estatui-se, dêse modo, processo objetivo de revisão salarial atento ao custo de vida, à depreciação monetária e, ainda, ao incremento da produtividade e à projeção inflacionária para o período de vigência do salário.

Resta saber, apenas, se a fórmula abriga critérios eficientes e fiéis à política salarial enunciada e se os dados em que se apóia têm correspondido à realidade econômica, pois, de outra forma, poderia se transformar num instrumento subversivo da própria orientação oficial.

6 — A apuração do valor médio atualizado dos últimos 24 meses merece, desde logo, alguns reparos. Teve o sistema como objetivo evitar o tradicional critério de cômputo exclusivo do aumento do custo de vida, sob o fundamento de que qualquer data-base para avaliação dêse aumento seria arbitrária e conducente a distorções na política salarial (11).

Entretanto, como os reajustes salariais nesse período, não cobriam a progressão inflacionária, na verdade o critério do valor médio, a curto prazo, se viciava, em decorrência da perda de substância econômica do salário.

(9) — Circular n.º 10 da Secretaria da Presidência da República, de 19 de junho de 1964 (D. O. U. 22-6-64);

(10) — DIRETRIZES DE GOVERNO — Programa Estratégico de Desenvolvimento — Ministério do Planejamento — 1967 — pág. 112.

(11) — POLÍTICA SALARIAL — Conselho Nacional de Política Salarial — pág. 122/123;

Por outro lado, o estabelecimento de coeficiente único para todo o País não se harmoniza com as nossas realidades, bastando citar, como exemplo nesse sentido, o próprio Estado de São Paulo, onde a elevação do custo de vida no último biênio foi de 85,5% contra 78,7% na Guanabara, ou seja, com diferença para mais de 8,64%.

7 — No tocante ao chamado resíduo inflacionário é o cálculo ainda mais complexo e inseguro. De fato, é impraticável previsão exata do curso da inflação em doze meses e, assim como estimativa pessimista onera desnecessariamente o custo de produção e se converte num estímulo psicológico ao agravamento inflacionário, prognóstico otimista dos preços, pode constituir injusto instrumento de mutilação salarial, gerando também, pela redução do poder aquisitivo e conseqüente ociosidade econômica, nova inflação, tipicamente de custos.

E, diante dessas dificuldades provocadas pelo sistema, acaba o Govêrno sendo levado, sob a natural inspiração da prudência e do ânimo antiinflacionário, ao erro das fixações insuficientes e redutivas do poder de compra do salário.

Bastante expressivo a êsse respeito é o nosso exemplo recente, quando a fixação antecipada do resíduo para 1966 não atingiu sequer a 25% da inflação efetiva e para o ano corrente provavelmente não irá além de 50% da taxa de inflação prevista.

Ora, as deficiências salariais decorrentes dêsse irrealismo de dados, não só sacrificam os salários do exercício, como se projetam acumuladamente nos reajustamentos subseqüentes, fundados que foram em média salarial já falseada pela insuficiência de parcelas constitutivas.

O PROBLEMA ATUAL

8 — As observações anteriores não infirmam, a meu ver, a validade do sistema, pois o desvio dos seus resultados provém menos da estrutura que de erros de formulação e execução, ambos perfeitamente sanáveis ou corrigíveis. Exame mais atento do custo de vida do operário, fixação mais realista e regionalizada dos coeficientes de correção monetária e a introdução de mecanismo de rápida e periódica revisão da taxa do resíduo inflacionário — são algumas das providências capazes de reabilitar inteiramente o processo. Mas, adotadas agora apenas operariam para o futuro. E o passado? E as insuficiências já acumuladas nos salários sôbre os quais se iria basear o processo retificado — como as poderíamos corrigir?

Essa indagação, na verdade, se coloca para quem, reconhecendo méritos na política salarial e seriedade na sistemática adotada, deseje, entretanto, vê-la escoimada dos vícios determinantes dêsse continuado enfraquecimento do poder aquisitivo dos assalariados. Não bastassem as indeclináveis conclusões desta análise objetiva dos textos, a realidade econômica e o leal reconhecimento das autoridades financeiras estariam evidenciando êsse efeito indesejado de orientação salarial paradoxalmente inspirada na recuperação econômica do País e na melhoria da participação dos trabalhadores na renda nacional.

A DETERIORAÇÃO SALARIAL

9 - Analisando essa situação anômala, é o próprio documento oficial da atual política econômica - "Diretrizes de Governo - Programa Estratégico de Desenvolvimento" que reconhece "a redução de níveis de salários reais médios" (12). É reiteração, aliás, de dizeres constantes do diagnóstico oficial, integrante desse documento: "As projeções da inflação que se verificariam nos períodos subseqüentes aos reajustes foram subestimadas, o que tornou o reajuste inferior ao necessário para a manutenção do poder aquisitivo dos assalariados. Com isso constatou-se uma queda dos níveis de salários reais, provocando uma diminuição da demanda global de bens e serviços" (13).

Da mesma convicção participa o Sr. Ministro do Trabalho, quando explica: "houve uma queda do salário real por força de um cálculo errôneo" (14). E correspondem ainda a essa manifestação, as palavras proferidas em maio deste ano, pelo Ministro da Fazenda: "Um dos componentes da fórmula salarial, que é o residuo inflacionário, ou seja, a previsão da taxa inflacionária para o ano vindouro, que o Governo anterior calculou em 10%, quando atingiu a 40, este ano será estimado em 20%" (15).

Infelizmente, a queda indisfarçável do salário médio no País, notadamente sensível para o operariado, tem sua precisa quantificação dificultada pela precariedade das nossas estatísticas.

Estudos do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE) acusam para os metalúrgicos redução da ordem de 15,3% em 1965 e 15,6% em 1966, caindo o salário real a níveis inferiores aos apurados em 1958 (16).

Levantamentos feitos pelo Sindicato dos Metalúrgicos, com base nos índices de agosto de 1964, constataram, nos últimos trinta e cinco meses, com relação aos operários de salário-mínimo, perda salarial correspondente ao trabalho gratuito de 124,5 dias e para os trabalhadores da Cia. Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda, de 237 dias (17).

Outros dados acusam ainda: o salário-mínimo real, isto é, em termos de moeda de valor constante de 1964, baixou de março desse ano a março de 1967, na proporção de 100 para 74.

Adicione-se a esse quadro o decréscimo na proporção das horas extraordinárias e a situação de desemprego em certas regiões do País e chegar-se-á à inquestionável constatação de acentuada queda do poder aquisitivo dos assalariados, com efeitos obviamente desastrosos, tanto no terreno econômico, como no social. Quanto a este último, não me furto à citação de judiciosa

(12) - DIRETRIZES DE GOVERNO - Programa Estratégico de Desenvolvimento - Ministério do Planejamento - 1967 - pág. 20;

(13) - Ob. Cit. - pág. 150;

(14) - Declarações do Ministro JARBAS PASSARINHO, reproduzidas no discurso do Deputado Mário Covas (D.C.N. - I - 21-10-67);

(15) - Entrevista do Ministro DELFIM NETO - "O ESTADO DE SÃO PAULO" - 6-5-67;

(16) - DIEESE - Boletim n.º 4, de 1966 - São Paulo e Memorial do Sindicato dos Metalúrgicos ao Ministro do Trabalho, de 31-8-67;

(17) - Entrevista do Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos - "ÚLTIMA HORA" - RIO - 20-8-67;

advertência do abalizado economista Dias Leite, sem embargo de minha discordância relativamente a outros conceitos seus: "Exemplo da dificuldade da simples transposição da política ortodoxa para o ambiente subdesenvolvido se encontra nitidamente na área salarial. Basta, para isso, que se comparem os efeitos da redução do nível de salários reais da classe trabalhadora de um país, cuja renda média é de 1 000 dólares, e de outro, onde esta renda é de 200 dólares. Em ambos os casos, provocar-se-á uma redução de demanda real e se estará, por essa via, reduzindo a pressão inflacionária. No primeiro caso, à custa de uma redução no consumo supérfluo. No segundo, à custa da própria alimentação da classe trabalhadora que já era, certamente, inferior ao mínimo requerido para a simples sobrevivência" (18).

10 — No tocante ao aspecto econômico, veio ainda a redução salarial a constituir um dos mais sérios percalços para a execução da política do Governo. É ainda o documento oficial dessa política que o reconhece, apontando em primeiro lugar, entre os fatores da queda da demanda ocorrida, exatamente "a redução dos níveis de salários reais médios" (19). Admitindo embora a ação concomitante dos outros fatores apontados nesse documento, não podemos deixar de reconhecer que, excetuada a diminuição da produção agrícola e o aumento da carga tributária, todos os demais fatores se prendem, direta ou indiretamente, à redução do poder aquisitivo.

O próprio Ministro do Planejamento torna patente essa correlação, quando, ao referir-se à "elevação do custo médio da produção ligada à queda da demanda em vários setores", assinalou com sua reconhecida lealdade e lucidez: "A medida que as empresas vão lutando contra a falta de liquidez e a queda da demanda, vai naturalmente diminuindo a produção. Sem dinheiro a empresa não compra; se não compra, não fabrica e se não fabrica, não vende. Quem produz pouco acaba produzindo caro; quem produz caro, vende caro; e quem vende caro está causando inflação" (20).

NOVA TOMADA DE POSIÇÃO

11 — Constatada, assim, substancial transformação da conjuntura econômica, não se poderá fugir à conclusão da necessidade de paralelo reexame das prescrições corretivas do processo inflacionário. Impõe-se nova tomada de posição no setor de salários, sem fugir embora às superiores diretrizes da política econômica e no ininterrupto prosseguimento da luta antiinflacionária a que deve o País se haver salvo do caos e da anarquia.

"A política de contenção salarial desassombadamente adotada pelo Governo", dizia eu, "fundando-se na necessidade de combate a uma inflação caracterizada como de excesso de demanda, objetiva, não só refrear essa demanda, como ainda sustar a elevação dos custos de produção. E é de justiça assinalar-se que essas e outras medidas produziram notáveis efeitos antiinflacio-

(18) — CAMINHOS DO DESENVOLVIMENTO — Dias Leite — ZAHAR — 1966 — pág. 102;

(19) — PAEG — 1964/1966 — Ministério do Planejamento — 1964 — pág. 20;

(20) — Discurso do Ministro HÉLIO BELTRAO na Câmara dos Deputados no dia 11-10-67 (D.C.N. — I — 21-10-67);

nários, fazendo com que o aumento do custo de vida de 91,0% em 1964 se reduzisse, nos anos seguintes, a 65,7%, 41,3% e, segundo previsões, a 30% no corrente ano”.

“Entretanto, se é verdade que a redução de consumo, em dadas circunstâncias, se revela apta a sanear o mercado, não é menos verdade que, além de certo limite, pela crescente ociosidade dos fatores de produção, passa ao efeito oposto, de subversão econômica, pela elevação de preços.”

“É que a retração da demanda provoca diminuição de produção; esta acarreta aumento dos preços unitários; êste, por sua vez, reduz o poder de compra da população, e, por consequência, passa a ser novo fator contensivo da produção, no retorno de uma espiral depressiva da economia. Caímos, então, no período da chamada inflação de custos, denunciada pelo atual Governo e que, ao contrário do estágio inflacionário da demanda, se alimenta do baixo poder aquisitivo do povo” (21).

Mas conviria se ouvisse, no diagnóstico da nova situação, o próprio Ministro da Fazenda, Prof. Delfim Neto, o qual, em maio dêste ano, com sua comprovada competência técnica, observando a natureza essencialmente dinâmica do processo econômico, assinalava a permanência da característica de inflação de demanda “até agosto/setembro do ano passado, quando o quadro sofreu modificações sensíveis, refletidas, sem contestação possível, na linguagem impessoal das estatísticas. Uma análise objetiva da conjuntura indicava que as pressões sobre os preços não decorriam mais apenas do excesso de demanda, mas de fatores que influíam diretamente sobre o custo da produção” (22).

Com maior precisão, iria oficialmente afirmar o próprio Governo no seu “Programa Estratégico de Desenvolvimento”:

“A política de combate à inflação posta em prática provocou uma violenta redução de demanda, que foi mais intensa em certas fases de sua execução. Primeiramente porque os reajustes salariais comprimiram a folha de salários em termos reais. Em segundo lugar, porque os aumentos de arrecadação provocaram quedas na renda disponível, reduzindo ainda mais o consumo privado, sendo que os dispêndios governamentais não cresceram na mesma proporção. Finalmente porque a estagnação da demanda, a falta de liquidez das empresas e a redução nas taxas de lucros desestimularam ainda mais os investimentos, cujo volume já estava estagnado nos últimos três anos.” “A observação do comportamento recente dos preços e da produção sugere que a natureza do processo inflacionário se alterou profundamente nos últimos dois anos. É preciso que se analise com uma visão mais crítica a inflação recente, a fim de obter um diagnóstico mais próximo da realidade atual e que fundamente uma estratégia visando ao crescimento dos níveis de produção e emprego, sem simultaneamente reduzir o controle do processo inflacionário” (23).

(21) — Declarações do Senador CARVALHO PINTO — “O ESTADO DE SÃO PAULO” — 23-9-67;

(22) — Declarações do Ministro DELFIM NETO — “O ESTADO DE SÃO PAULO” — 6-3-67;

(23) — DIRETRIZES DE GOVERNO — Programa Estratégico de Desenvolvimento — 1967 — pág. 151;

Ora, diante desse novo quadro e tendo-se em vista que constitui hoje a política salarial capítulo indissociável e vital da política econômica, a subsistência, por mais tempo, de orientação compressiva do salário viria convertê-la num instrumento lesivo à obra de recuperação nacional, em que patrioticamente se empenha o Governo.

12 — Sem alterar propriamente a política financeira — ao contrário, até mesmo para guardar fidelidade aos seus objetivos e às suas diretrizes — impõe-se natural reajuste da terapêutica às realidades transformadas. Não se suponha pudesse constituir a caracterização mais recente do processo inflacionário surpresa para a política financeira em curso, pois o próprio PAEG previa a eventualidade de estágio com predominância das pressões de custo. Nem remaneceu inativo o Governo ante as elevações de custo de produção e deficiências do mercado consumidor, pois aí estão — a atestar sua vigilante atuação — as medidas referentes à redução de juros, à elevação do nível de renda tributável e à própria revisão operada no resíduo inflacionário. São, entretanto, a meu sentir, providências ainda tímidas. A gravidade da matéria, tanto pelo aspecto econômico como social, impõe que a ação corretiva não se detenha nesse terreno e passe a enfrentar, resolutamente, o problema do debilitamento salarial, como, aliás, recente noticiário faz crer já seja o pensamento do Sr. Ministro Jarbas Passarinho.

Ainda aqui, tendo em vista as perspectivas do nosso desenvolvimento, sirvo-me das palavras insuspeitas e credenciadas do digno Ministro da Fazenda:

“O Brasil não tem condições para suportar um longo período de estagnação, pois somos um País de crescimento demográfico dos maiores do mundo.”

E mais adiante:

“Um Governo precisa estar atento ao desenvolvimento, ao progresso, à felicidade do povo. Não emitir, não elevar salários, dificultar o crédito, são medidas corriqueiras para o combate à inflação, que se encontram em qualquer manual para iniciantes na ciência das finanças. A competência e habilidade de um Governo pode ser medida, precisamente, pela solução que êle encontrar na conciliação do que parece conflitante” (24).

RETROCESSO INADMISSÍVEL

13 — Se, em verdade, o quadro descrito nos conduz à inelutável contingência de recuperação do poder aquisitivo do salário, não é menos certo que operá-la através dos fáceis e habituais processos do passado, sem a necessária harmonização com os interesses globais de uma economia ainda debilitada, importaria na destruição de apreciáveis conquistas, e, até certo ponto, na recomposição ilusória e meramente nominal de valores, a serem desfeitos pela própria revivescência inflacionária.

(24) — Declarações do Ministro DELFIM NETO — “O ESTADO DE SÃO PAULO” — 6-5-67;

Muito embora já sejam animadores os índices da restauração em curso, com o equilíbrio do balanço de pagamentos, a reconquista do crédito externo, a eliminação de preços subsidiados, a recuperação das empresas estatais, a melhoria orçamentária, a redução substancial das emissões, o fortalecimento da infra-estrutura econômica, a apreciável contenção do custo de vida, a profunda redução do ritmo inflacionário — forçoso é reconhecer que, nesta altura, qualquer atitude de vacilação ou fraqueza nos poderia conduzir, perigosamente, a um retrocesso de imprevisíveis conseqüências.

Já mais próximos do limiar da normalidade, atingimos, sem dúvida, estágio decisivo, em que, saneada a nossa estrutura econômica, está ela a reclamar vigoroso e generalizado impulso, capaz, ao mesmo tempo, de atender aos reclamos da subsistência humana e de deflagrar a definitiva retomada do desenvolvimento. E o instrumento propulsor desta última fase de nossa recuperação, desde que cercado das necessárias garantias, poderá ser encontrado, a meu ver, exatamente no fortalecimento do poder aquisitivo do povo, dadas as circunstâncias tôdas sumariamente expostas.

TERAPÊUTICA DE EMERGÊNCIA

14 — O difícil, entretanto, é encontrar-se a fórmula capaz de atender a êsse objetivo, sem o efeito reverso da elevação dos custos de produção e de vida. A majoração do adicional de produtividade e sua vinculação a áreas, setores ou mesmo empresas; a correção de erros anteriores na previsão do resíduo inflacionário ou a adoção de sistema capaz de promover sua revisão periódica, são algumas das medidas que, tecnicamente justificadas, promoveriam a recuperação do poder aquisitivo perdido. Mas tôdas importariam agora em acréscimo de encargos para a produção, criando problemas de capital de giro, elevando o custo dos produtos e repercutindo, conseqüentemente, no encarecimento de vida.

Daf entendermos que, na medida do possível, deverá a solução ser preferentemente encontrada através de processos incapazes de agravar o custo de vida, prejudicar o combate à inflação, ainda que, para tanto, se tornem necessárias medidas excepcionais e transitórias. É por demais agudo, na atualidade, o problema para nos determos em esquemas clássicos, sobretudo quando as contingências nos proporcionam útil instrumentação de emergência.

OS ENCARGOS TRABALHISTAS

15 — Dentro dessa orientação é, a meu ver, no campo dos encargos sociais e trabalhistas incidentes sobre a produção, onde se poderá mais facilmente encontrar caminho não inflacionário.

Ninguém ignora a forma irregular e casuística pela qual, ao longo de luta ingente pelo reconhecimento dos direitos trabalhistas, se vieram institucionalizando as garantias e prerrogativas, que, hoje, humanizam as relações entre o capital e o trabalho no Brasil. Mas, por força dessas inevitáveis circunstâncias, os respectivos encargos se foram gerando desordenadamente e, muitas vêzes,

sem o rigor técnico indispensável à economia e racionalização dos serviços, assim como à justa limitação dos sacrifícios impostos ao empregador e ao empregado. E o resultado se traduz, presentemente, num pesado ônus à produção, absorvendo disponibilidades cuja liberação poderia facilitar melhor remuneração direta do trabalho. Bastante expressivo a respeito, é o seguinte quadro de encargos sociais do empregador, elaborado pela Fundação Getúlio Vargas:

DISCRIMINAÇÃO	%	
1.º GRUPO		
I — IAPS	8,0	
II — SESI ou SESC	1,5	
III — SENAI ou SENAC	1,0	
IV — INDA	0,4	
V — IAPS, relativo ao 13.º-salário	0,6	
VI — salário-família	4,3	
VII — salário-educação	1,4	
VIII — seguro	3,0	
IX — FGTS	8,0	28,2

2.º GRUPO		
X — repouso semanal remunerado	18,4	
XI — férias	7,1	
XII — feriados	3,5	
XIII — aviso-prévio	2,2	
XIV — auxílio-enfermidade	1,9	33,1

3.º GRUPO		
XV — 13º-salário	10,6	
XVI — depósito por rescisão sem justa causa	1,1	11,7

INCIDÊNCIAS CUMULATIVAS		
1º Grupo x 2º Grupo		9,3

T o t a l:		82,3

Adicione-se a essa cifra final a contribuição de 8% devida pelo empregado (Lei n.º 3 807, de 26-8-60) e ter-se-á, num tipo normal de empresa, um total de 90,3% de encargos, sem considerar fatores de alteração (variáveis conforme as empresas), tais como o número de faltas ao serviço (aumentando a percentagem de incidência dos encargos que independem de assiduidade), os gravames das horas extraordinárias, da insalubridade etc.

Calculem-se ainda os ônus administrativos da contabilização, controle e recolhimento dessas obrigações e ter-se-á idéia da extensão financeira desses encargos que, em algumas empresas, chegam, seguramente, a exceder a 100% do valor do salário, ou seja, o gravame trazido à produção, em cada aumento de salário, está equivalendo, em nosso País, a cerca de duas vezes o seu valor.

16 — Ora, são evidentes os entraves assim trazidos à nossa economia, onerando pesadamente empresas já debilitadas pelas deficiências de capital de giro, absorvendo recursos de que se privam operários já desprovidos de poder aquisitivo, elevando os custos operacionais e, conseqüentemente, gravando o custo de vida de toda a população.

A matéria, sem dúvida, está a reclamar estudo de profundidade — nunca no sentido de reduzir as atuais regalias e direitos trabalhistas — mas com o objetivo de reduzir encargos mediante racional distribuição dos respectivos benefícios ou serviços aos trabalhadores, seus legítimos destinatários. Mas esse é outro problema, a que apenas incidentalmente me refiro, pois comportaria estudo mais pormenorizado, com vistas, até mesmo, à elaboração de um "Código Salarial".

Para efeito da matéria em exame basta constatar a extensão desses encargos, para se aquilatar dos recursos a serem liberados pela sua parcial e momentânea supressão em favor de suplementação salarial de emergência. Nisso, tão-só, consiste a sugestão: isentar-se excepcionalmente o reajustamento salarial deste ano de determinados encargos, fazendo reverter os recursos a eles destinados, em benefício direto do trabalhador, como parcela suplementar de salário.

Noutros termos, tal revisão corresponderia à parcela normalmente devida, acrescida de outra, até o limite dos encargos a serem suspensos. E o reajustamento dessa forma concedido, caracterizado como de emergência, estaria livre da incidência de determinados encargos sociais até que, em prazo regularmente previsto, viesse a se incorporar ao salário normal. Sem qualquer aumento de despesas para a empresa, sem os conseqüentes problemas de capital de giro, sem a menor elevação do custo de produção, o sistema contribuiria para melhorar as condições de vida do assalariado e, através da elevação de seu poder de compra, promover o revigoramento de nossa vida econômica.

17 — Rápido exame do referido quadro da "Conjuntura Econômica" revela: só o valor das obrigações incidentes sobre a folha de pagamento (28,2%), acrescido ao da contribuição devida pelo empregado (8%), perfaz 36%, proporcionando, desde logo, apreciável disponibilidade para aplicação do sistema alvitrado. Considerando-se, entretanto, que outras responsabilidades (tais como as relativas a aviso-prévio e indenizações), embora de efeito potencial, constituem ônus efetivos das empresas e cuja temporária suspensão também importa em liberação de recursos e computando-se, ainda, o valor das incidências cumulativas previstas no referido quadro, chegar-se-ia, ao todo, à percentagem de 48,8% permissiva de mais ampla aplicação do sistema.

Note-se: não foram consideradas as obrigações patronais relativas ao repouso remunerado, férias, feriados e 13.º-salário, por corresponderem a pagamentos regulares e diretos aos assalariados e a estes não traria maior vantagem o simples pagamento mensal, a título diverso. Foram, também, mantidos os

encargos relativos ao auxílio-enfermidade, por se tratar, igualmente, de pagamento direto, embora eventual e constitutivo de responsabilidade potencial da empresa.

Dêse modo procurou-se limitar aproximadamente a 40% o valor dos encargos a serem suspensos, o que possibilitaria, com a isenção outorgada ao assalariado no tocante à previdência social (8%) — extensiva tanto à parcela normal de reajustamento como ao suplemento de emergência — acréscimo salarial correspondente a 50% daquele normalmente obtido nas condições atuais.

Suponhamos, para maior clareza, acréscimo atual do valor 100. Corresponderia a aumento líquido, para o assalariado, deduzida a sua contribuição de previdência, de 92. Ora, pelo novo sistema ele perceberia os 100 normais, acrescidos de 40 (40%), num total de 140 e sem dedução alguma, dada a isenção da taxa de previdência. Tendo-se em vista o reajuste normal, na base de 92, a solução importaria num acréscimo de 48 (140 menos 92), ou seja, 52% sobre aquela base.

Cumpra assinalar, na consideração das percentagens indicadas pela revista da Fundação Getúlio Vargas, que a despesa das mesmas resultantes pode comportar algumas variações, em função dos fatores e circunstâncias peculiares aos vários tipos e condições de empresa, sendo que alguns dos índices correspondem a estimativas genéricas, fundadas na experiência empresarial. A idoneidade da fonte, entretanto, e a moderação dessas estimativas em face de outros estudos, nos sugere a adoção de seus níveis em caráter global, evitando a insegurança de formulação com base na situação individual de cada empresa.

18 — A simplicidade da fórmula proposta daria ainda margem a adaptações eventualmente consideradas úteis, vez que o acréscimo proposto,

- 1.º poderia ter sua extensão dosada na conformidade dos encargos julgados passíveis de suspensão;
- 2.º poderia ter sua vigência também convenientemente fixada, com a escolha da data de início (desde logo ou a curto prazo) e da época de incorporação ao salário normal (na totalidade, ou parceladamente);
- 3.º poderia entrosar-se ou até mesmo instrumentar outras medidas corretivas e de caráter permanente, e que, consoante noticiário recente já se encontram nas cogitações do Sr. Ministro do Trabalho.

É, como se vê, sugestão desprezenciosa, em parte semelhante à medida de emergência, sem maiores cautelas adotada durante a Última Guerra e que, destituída de quaisquer intuítos miraculosos, procura atender, com realismo, a prementes necessidades sociais e econômicas deste instante. Apresenta, também, seus aspectos menos convenientes — sobretudo quando refoge a uma sistemática tradicional, à qual, contudo, não hostiliza, à vista de sua transitorie-

dade e caráter de emergência. Mas é, a meu ver, o menos nocivo e, talvez mesmo, o único não inflacionário de todos os processos disponíveis. Justifica-se solução dessa ordem especialmente ante a constrangedora situação atual, em que o prolongado e já insuportável sacrifício salarial não chega a estancar o encarecimento da vida nem a proporcionar o poder aquisitivo indispensável à retomada segura do nosso desenvolvimento.

19 — Dentro dessa orientação tive, no Senado, oportunidade de apresentar projeto de lei (25). Abrigando fórmula flexível, capaz de se conciliar e até mesmo se entrosar com outras medidas corretivas aconselháveis (por exemplo, revisão do critério da produtividade e correção periódica do resíduo) a proposição não fere a sistemática salarial vigente e, conquanto adote processo de emergência, poderá produzir efeitos definitivos e permanentes na recomposição do poder de compra do assalariado e da ativação da economia nacional.

(25) — Projeto de Lei do Senado n.º 80, de 1967:

Institui reajustamento de emergência, mantendo a sistemática de revisão salarial vigente.

Art. 1.º — Os reajustamentos salariais decorrentes de decisões proferidas em dissídios coletivos ou de acordos inter-sindicais realizados de 1.º de setembro de 1967 a 31 de agosto de 1968, serão acrescidos de um suplemento de emergência e isento de contribuições e encargos nos termos desta Lei.

Art. 2.º — O suplemento de emergência referido no artigo anterior será de 40% (quarenta por cento) sobre o reajuste salarial regularmente devido, nos termos das Leis n.ºs 4.725, de 13 de junho de 1965 e 4.903, de 16 de dezembro de 1965 e dos Decretos-Leis n.ºs 15, de 29 de julho de 1967 e n.º 17, de 22 de agosto de 1966, cujas disposições, ressalvado o disposto nesta Lei, continuam em vigor.

Parágrafo único — Além do benefício previsto neste artigo fará jus o assalariado à isenção da contribuição de previdência social, de 8% (oito por cento), tanto com relação à parcela normal de reajustamento, como ao respectivo suplemento.

Art. 3.º — A importância do reajuste salarial previsto nos artigos anteriores, incluindo o suplemento de emergência, não será considerada para efeito de contribuições de empregados e empregadores relativas ao INPS, INDA, SESC, SESI, SENAC, SENAI, SALÁRIO-FAMÍLIA, SALÁRIO-EDUCAÇÃO, FGTS e seguro de acidentes do trabalho, assim como de encargos sociais trabalhistas relativos a aviso-prévio e indenização por rescisão de contrato.

Parágrafo único — A isenção de contribuição ora estabelecida se estende ao repouso semanal remunerado, aos feriados, às férias e ao auxílio-enfermidade pagos pela empresa.

Art. 4.º — A importância do reajuste salarial previsto nesta Lei será, para todos os efeitos legais, incorporada aos salários, em duas parcelas, a primeira, no prazo de um ano e a segunda no prazo de dois anos a partir da data em que foi instituído, e tudo na forma de decreto executivo que indicará também as contribuições e encargos que, tanto do empregado como do empregador, correspondentemente devam ser restabelecidas.

§ 1.º — Nos dissídios coletivos posteriores a 31 de agosto de 1968, será o reajustamento computado para efeito de apuração do salário real médio dos últimos 24 meses.

§ 2.º — Os aumentos espontâneos de salário, concedidos posteriormente ao último acordo ou sentença normativa da Justiça do Trabalho, além dos limites fixados pela legislação referida no parágrafo anterior serão obrigatoriamente computados como antecipação do suplemento de emergência, mas conservarão a característica salarial com que foram concedidos, para todos os efeitos.

§ 3.º — Os valores incorporados ao salário não serão compensados nos reajustamentos a serem normalmente concedidos.

Art. 5.º — O reajuste salarial e o suplemento de emergência serão destacadamente anotados na Carteira Profissional e no Registro de Empregados.

Art. 6.º — O Poder Executivo expedirá dentro de 30 dias decreto sobre a matéria constante do art. 4.º, com a regulamentação acaso necessária à fiel execução desta Lei, inclusive no tocante aos dissídios coletivos já julgados.

Art. 7.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.