



A Interação Sociedade-Estado na produção e extinção da Política de Valorização do salário mínimo

The state-society interaction in the Minimum Wage Appreciation Policy production and extinction

Mahatma Ramos dos Santos¹

Resumo

Este artigo tem como objetivo identificar e analisar o repertório de interação Estado-Sociedade no processo de formulação, negociação, implementação e posterior descontinuidade da política pública de valorização do salário mínimo (PVSM), no período entre 2003 e 2019. O trabalho busca articular contribuições e intersecções teóricas nas áreas da sociologia do trabalho, teoria dos movimentos sociais e ciência política, em especial, a literatura sobre políticas públicas. Utilizou-se como ferramentas metodológicas: a revisão da literatura, análise de documentos e entrevistas com questionário semiestruturado. Em síntese, esse estudo concluiu que o contexto político e sua estrutura de oportunidades políticas são elementos essenciais para determinação das dinâmicas e repertórios de interação entre centrais sindicais e Estado, tanto na transformação do salário mínimo, em um vetor de ação sindical e demanda institucionalizada, quanto no contexto posterior, marcado pelo descumprimento e descontinuidade da PVSM.

Palavras-chave: Estado; Políticas Públicas; Movimentos Sociais; Sindicalismo; Salário mínimo.

Abstract

This paper aims to identify and analyze the State-Society interaction repertoire in the process of formulation, negotiation, implementation and, subsequently, discontinuity of the Minimum Wage Appreciation Policy (PVSM) in the period between 2003 and 2019. The work seeks to articulate contributions and theoretical intersections of the areas of labor sociology, social movement theory and political science, in particular, the public policy literature. The following methodological tools were used: literature review, document analysis and interviews. In summary, this study concluded that the political context and its structure of political opportunities are essential elements for determining the dynamics and repertoires of interaction between trade union confederations and the state in the transformation of the minimum wage into a vector of unions action and institutionalized demand between 2003 and 2016, as in the subsequent context marked by the non-compliance and discontinuity of PVSM.

Keyword: State; Public Policies; Social Movements; Unionism; Minimum Wage.

¹ Doutorando na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia (PPGSA), Rio de Janeiro, RJ, Brasil.



1. Introdução

O debate acadêmico sobre as múltiplas formas de interação entre Estado e Sociedade Civil na institucionalização de demandas sociais e produção de políticas públicas no Brasil, sobretudo, após o processo de transição democrática, ganhou forte impulso (ABERS; SILVA; TATAGIBA, 2018). Pensar tais processos de institucionalização de políticas públicas e mecanismos que operam para a continuidade ou descontinuidade das mesmas permanece um desafio. Este artigo pretende analisar o repertório de interação Estado-Sociedade Civil no processo de formulação, negociação, implementação e posterior descontinuidade da política de valorização do salário mínimo (PVSM), no período entre 2003 e 2019².

O salário mínimo (SM) é uma pauta reivindicatória histórica do movimento sindical brasileiro. Por isso, a demanda pública por uma política de valorização de longo prazo do SM deve ser compreendida como resultado do acúmulo de práticas políticas de interação - conflituosas ou não - com outros atores sociais, tais como o Estado, outros movimentos sociais e organizações da sociedade civil, além das próprias dinâmicas intersindicais. Contudo, o processo de formulação de uma proposta unitária de parte majoritária da representação sindical de trabalhadores e sua transformação em uma campanha nacional é algo inédito e data dos anos 2000.

O processo institucional de negociação e implementação da PVSM se desenvolveu no âmbito do Governo Federal, entre dezembro de 2004 e janeiro de 2007, após a instituição por decreto presidencial³.

Esse complexo arranjo institucional quadripartite aglutinou cerca de trinta e dois órgãos e entidades representativas do poder público, empregadores, empregados e aposentados e pensionistas. A representação dos trabalhadores foi composta por seis centrais sindicais (CS), a saber: Central Autônomas dos Trabalhadores (CAT), Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), Força Sindical (FS) e Social Democracia Sindical (SDS). A representação dos empregadores reuniu cinco confederações nacionais patronais. O poder público foi representado por sete ministérios ou secretarias, além do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) - órgão responsável por coordenar os trabalhos desta comissão. E, por fim, quatro entidades representaram os aposentados e pensionistas.

Esse processo quadripartite de negociação definiu como parâmetros da PVSM: o reajuste do valor do SM pela variação do INPC-IBGE (Índice Nacional de Preços ao Consumidor do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas) nos 12 meses anteriores, acrescido, a título de aumento real, da variação anual do PIB (Produto Interno Bruto) de dois anos antes. Com vigência inicial prevista até 2023 e condicionada a revalidações quadrienais, a PVSM foi regulamentada por Medidas Provisórias entre os anos de 2007 e 2010 e, a partir de 2011, foi regulamentada pela Lei 12.382 do Congresso Nacional (BRASIL, 2010). Tal como a prescrição legal a PVSM foi revisada e revalidada em 2015 (Lei 13.152) (BRASIL, 2015).

Porém, no triênio 2017-2019, isto é, durante o governo do ex-presidente Michel Temer (MDB)⁴ e o primeiro mandato do atual presidente - Jair Bolsonaro (PSL)⁵, houve uma descontinuidade da PVSM. No primeiro momento, por descumprimento dos parâmetros legais vigentes. E, no segundo momento, por descontinuidade da política, visto que havia previsão legal de nova revisão e possível revalidação da PVSM para o próximo quadriênio (2019-2023). Apesar de tais descontinuidades, entre 2003 e

² O presente trabalho é também um primeiro exercício de incorporar atores de mercado - representação sindical empresarial - à investigação desenvolvida no nível do mestrado, na qual analisei a interação entre Estado e Sociedade Civil na produção da PVSM a partir da ótica do movimento sindical.

³ O decreto de abril de 2005, fala sobre: "Comissão Quadriparte de caráter consultivo para propor um programa de fortalecimento do salário mínimo e analisar seus impactos no mercado de trabalho, Previdência Social e nas políticas de assistência e desenvolvimento social (BRASIL, 2005, texto eletrônico).

⁴ Movimento Democrático Brasileiro.

⁵ Partido Social Liberal.



2019, o SM registrou incremento real de 74,26% em seu poder de compra. Estimativas do DIEESE (Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos) apontam que 48 milhões de brasileiros tinham seus rendimentos referenciados pelo SM em janeiro de 2019 (DIEESE, 2019).

Para além da evidente interlocução do objeto do artigo com a proposta do presente dossiê, refletir sobre as dinâmicas sociais e políticas em torno do patamar mínimo dos salários no Brasil se justifica, pois, a PVSM foi uma política de ampla abrangência social que se converteu em um dos principais vetores de combate à pobreza e desigualdade social a partir de 2007 (BALTAR *et al.*, 2010; CARVALHO, 2018). Além de ocupar posição central nas narrativas, disputas e ação política do Estado, partidos políticos e do movimento sindical nas últimas duas décadas.

Dessa forma, esse artigo vislumbra responder as seguintes questões: (a) quais os repertórios de interação Estado-Sociedade contribuíram para construção e implementação da PVSM? E (b) quais fatores contribuíram e caracterizam o processo recente de descontinuidade dessa política pública?

O objetivo central desse trabalho é, portanto, examinar os repertórios mobilizados pelos atores estatais e não-estatais nos processos e rotinas de formulação, negociação, implementação e descontinuidade da PVSM no período recente. Com isso, complementarmente, essa investigação vislumbra contribuir para o debate sobre a relação entre movimentos sociais e políticas públicas. Para isso, a pesquisa mobilizou as seguintes ferramentas metodológicas: a pesquisa bibliográfica, revisão da literatura, análise de documentos e entrevistas com questionário semiestruturado.

A revisão da literatura buscou localizar interseções e diálogos entre a produção sobre sindicalismo da sociologia do trabalho, a respeito do SM no campo da sociologia e das ciências econômicas, além de incorporar o debate teórico sobre movimentos sociais e interações socio estatais na produção de políticas públicas, abordados tanto pela sociologia quanto pela ciência política. A análise de documentos, por sua vez, operou como fonte primordial de recuperação do arcabouço normativo histórico sobre o SM e sua recente política de valorização, assim como de registros da estrutura formal e institucional do processo de negociação dessa política⁶. Por fim, a pesquisa realizou entrevistas com dez atores chaves do processo de negociação da PVSM, dentre os quais, cinco sindicalistas, quatro assessores sindicais e dois representantes do poder público⁷.

O artigo foi estruturado em quatro seções, além desta introdução. Na primeira seção apresento sinteticamente elementos da trajetória histórica do SM no Brasil. Na segunda seção, analiso as dinâmicas de formulação, negociação e implementação da PVSM nos anos 2000. Na sequência, examino o processo de descontinuidade dessa política. E, por fim, apresento as conclusões do presente trabalho.

2. O Salário Mínimo no Brasil

A literatura sobre o SM no Brasil é, em primeiro lugar, uma produção interdisciplinar que abarca estudos sobretudo das Ciências Econômicas, Sociologia e Ciência Política. As Ciências Econômicas concentram a maior parte da produção sobre o SM e apresentam um leque variado de estudos sobre seus impactos no mercado de trabalho (BALTAR, 1985; CACCIAMALI, 2005; CORSEUIL; SERVO, 2002; SOUZA; BALTAR, 1979) e sua relação com a distribuição de renda e pobreza (DEDECCA; KREIN,

⁶ As principais fontes documentais foram: normas e medidas legislativas no âmbito federal; resoluções de congressos e plataformas políticas de entidades sindicais e partidos políticos; estudos e pesquisas publicados pelas próprias CS e pelo DIEESE à época; e notícias veiculados na imprensa sindical e no jornal Folha de São Paulo. Vale ressaltar que, a inexistência de um relatório final público dos trabalhos da Comissão Quadripartite do SM e a forte tradição oral no interior do movimento sindical foi difícil localizar registros dos debates intersindicais, principalmente do período de formulação de uma proposta no interior das CS e da interlocução das CS com o Estado. Dessa forma, parte do material utilizado foi fornecido diretamente por sindicalistas e entidades sindicais.

⁷ Foram entrevistados cinco presidentes das CS à época da negociação, quatro assessores técnicos do DIEESE, um assessor especial e o próprio ministro do MTE. Luiz Marinho, ex-ministro do trabalho entre 2005 e 2007 e sindicalista foi entrevistado tanto na condição de representante do poder público quanto de sindicalista, visto que representou as centrais sindicais e o ministério em tal processo.



2005; GIAMBIAGI; FRANCO, 2007; JUNGBLUTH, 2010). Esse campo de pesquisa ainda registra alguns poucos trabalhos sobre a determinação do SM em si, com destaque para os estudos de Bacha (1979), que aponta uma provável relação entre os resultados do mercado de trabalho e movimentos trabalhistas na definição do SM. Lemos (2004, 2011), que examina os efeitos do SM sobre o emprego formal e informal, e Schlabititz (2014), cujo estudo analisa a relação de variáveis político-institucionais na determinação do SM no Brasil.

A Sociologia e a Ciência Política não registraram uma produção robusta sobre o tema. Entretanto, podemos destacar contribuições como as de Silva (2009), que investigou como um “arbitramento político” foi determinante na calibragem do SM desde sua criação e autores como DIEESE (2010), Mello (2015) e Saboia (1985), que se destacam por desenvolver uma análise da evolução histórica do preço do SM ao longo de sua história.

Presente na cena política nacional como pauta dos primeiros movimentos e lutas por direitos, dignidade e valorização do trabalho desde o fim do século XIX (GIANNOTTI, 2007; GOMES, 2015) o SM tornou-se objeto de regulação e normatização no Brasil na década de 1930, após impulso da agenda internacional promovida pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre os “Métodos de Fixação de Salários Mínimos” previstos em sua Convenção n° 26 de 1928 (OIT, 1928).

O SM foi objeto de um longo debate até tornar-se um direito do trabalho. A incorporação do mesmo no arcabouço normativo brasileiro data de 1934, artigo 121 da Constituição Federal de 1934. Sua regulamentação iniciou-se com a promulgação da Lei n° 185 de 1936, a qual foi complementada pelo Decreto-Lei n° 399 de abril de 1938. A instituição efetiva do SM ocorreu apenas no 1° de maio de 1940 com o Decreto-Lei 2.162, durante o governo de Getúlio Vargas (SABOIA, 1985).

Desde a criação do SM, o Estado - no âmbito federal - desempenhou papel nuclear na formulação, regulação, implementação e fiscalização de seus parâmetros legais, assim como no nível de participação da sociedade civil nos processos decisórios sobre abrangência, preço e mecanismos de correção do SM. Enquanto instrumento de política salarial, o SM serviu como elemento estruturador das escalas de remuneração do mercado de trabalho formal e informal no país independente do regime político vigente - democrático ou autoritário. Isso reforça argumentos de parte da literatura quanto a preponderância de elementos político-conjunturais na determinação do preço do SM, ao invés de mecanismos técnico-burocráticos (POCHMANN, 2005; SCHLABITZ, 2014; SILVA, 2009).

A trajetória do poder de compra do SM no Brasil pode ser sintetizada em quatro grandes períodos: (i) Entre 1940 e 1951, o qual compreende o período de sua implementação e cumprimento de sua legislação; (ii) O “período de auge”, entre 1952 e 1964, de contínua e forte valorização até o Golpe Militar; (iii) O período da desvalorização como regra, entre 1964 e 1994, marcado pelo excessivo rebaixamento de seu poder de compra até atingir seu menor nível em meados dos anos 1990; e, por fim, (iv) O período de gradual e lenta recuperação, entre 1995-2016, marcado pela PVSM e, posteriormente, por nova desvalorização (LÚCIO; FIGUEIREDO; MELO, 2018; MELO, 2015; SABOIA, 1985). Se por um lado seu poder de compra registrou uma trajetória errática, por outro, do ponto de vista normativo a legislação que regula o SM, sofreu apenas cinco alterações desde 1940⁸.

A implementação da PVSM a partir de 2007, apesar de não alterar a conceituação e abrangência legal do SM, significou uma profunda mudança no mecanismo de correção do piso nacional, que lhe garantiu previsibilidade de longo prazo (prevista inicialmente entre 2007 e 2023) e a intensificação de um processo de recuperação do poder de compra do SM, iniciado no governo de Fernando Henrique

⁸ A primeira ocorreu ainda em 1940, com a flexibilização do piso em 15% no caso de jovens (entre 18 e 21 anos) e 10% das mulheres. A segunda ocorreu em 1946, com a inclusão da família do trabalhador como objeto da política (MELO, 2015; SABOIA, 1985). A terceira em 1963, quando o SM passa a abranger os trabalhadores rurais do país com a implementação do Estatuto do Trabalhador Rural, regulamentado pela Lei n° 4.214. A quarta em 1964, com a instituição pelos militares da Lei n 4.589, que revogou 33 artigos do capítulo III da CLT, intitulado “Do Salário Mínimo”. Segundo Melo (2015, p. 15), essa iniciativa revela uma tentativa de reduzir o diálogo social sobre o tema durante a ditadura. Por fim, em 1988, garante-se textualmente a extensão do SM aos trabalhadores rurais e empregados domésticos. Todas essas alterações foram relativas ao conceito do SM.



Cardoso do PSDB⁹ (1994-2002).

3. O salário mínimo como vetor da ação sindical: a demanda por valorização

A demanda do movimento sindical pela institucionalização da PVSM junto ao Estado emergiu em um contexto específico de ampliação da permeabilidade do Estado a alguns setores da sociedade civil durante os governos Lula-PT¹⁰ (2003-2010)¹¹.

Para Abers, Silva e Tatagiba (2018), no governo Lula houve uma ampliação “inédita” da participação civil, no entanto, atribuem tal expansão a “dinâmicas políticas no interior de cada setor de política pública” ou “subsistemas” de políticas públicas, e não a um “compromisso geral” da Presidência com a participação ou a existência de um “projeto centralizado e uniforme de espaços e práticas institucionais de participação política dos movimentos sociais” nesse período (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014, p. 347). Ademais, apontam que algumas práticas participativas que ganharam impulso nesse período já existiam antes.

Em síntese, Abers, Silva e Tatagiba (2018) identificam a emergência de “novas rotinas” ou repertórios de interação socioestatais no governo Lula, como decorrência da complexidade e acúmulo dos movimentos sociais brasileiros - especializados em seus múltiplos subsistemas de políticas públicas - e a combinação dessa expertise com oportunidades políticas propiciadas pela presença de ativistas dentro do Estado, seja na ocupação de cargos na burocracia política ou através de relações personalizadas.

O exame da conjuntura no momento de formulação, negociação e implementação da PVSM nos impõe uma série de desafios e questões como, por exemplo: como abordar o “contexto político”? Qual o repertório de interação socioestatal no período de negociação e implementação dessa política? De que forma tais dinâmicas operaram no interior do movimento sindical?

Em buscas de tais respostas, adotamos como ponto de partida teórico o acúmulo da literatura internacional sobre movimentos sociais, sobretudo, através da abordagem do “conflito político” ou *contentious politics* elaborada por Doug McAdam, Sidney Tarrow e Charles Tilly, na obra *Dynamics of Contention* (2001). De forma complementar o artigo incorpora as contribuições de uma literatura crítica a abordagem clássica do confronto político sobre ação coletiva, participação, movimentos sociais e políticas públicas produzidas nos anos 2000 (ABERS; BÜLOW, 2011; ABERS; SILVA; TATAGIBA, 2018; ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014; GURZA-LAVALLE *et al.*, 2017).

Pensando “repertório” como um conjunto de formas de agir simultaneamente definidos historicamente e permanentemente transformados de forma criativa pelos atores em situações específicas (ALONSO, 2012; TILLY; TARROW, 2015), a abordagem do confronto político ilumina parcialmente o debate sobre repertórios de interação socioestatais que operaram no processo de institucionalização de políticas públicas. Isto porque, tal como apontado por Abers e Bülow (2011), ao atribuir um papel central ao Estado e distinguir completamente os atores não-estatais do Estado, essa abordagem do confronto político excluiu de sua agenda de pesquisa os movimentos sociais que não tem interlocutores no Estado, assim como o exame das contendas entre os próprios movimentos sociais e a análise das múltiplas formas de interação entre movimentos sociais e ativistas “dentro do

⁹ Partido da Social Democracia Brasileira.

¹⁰ Partido dos Trabalhadores.

¹¹ Tal ampliação é expressa pelas seguintes informações: “Segundo o site da Secretaria Geral da Presidência da República, de 1941 a 2010, foram realizadas 115 Conferências Nacionais, 74 delas entre 2003 e 2010, abrangendo 40 áreas setoriais em nível local, municipal, regional, estadual e nacional”. A Secretaria ainda informa que mais de 5 milhões de pessoas participaram desses arranjos institucionais. Em 2010, existiam 32 conselhos nacionais e duas Comissões nacionais com a participação da sociedade civil (DIEESE, 2012, p. 365).



Estado”, objeto deste artigo.

Com o objetivo de apreender os múltiplos repertórios de interação Estado-Sociedade presentes no caso da institucionalização da PVSM e já identificados pela literatura na experiência recente no Brasil, este artigo abordará o contexto político dessa interação como uma “estrutura relacional” de relações de interdependência entre diversos atores - estatais e não-estatais - e instituições.

A interação situacional entre esses atores - o Estado e as CS, no caso da PVSM - serão consideradas históricas, uma vez que “constituem relações que, uma vez constituídas, estruturam ações futuras” (ABERS; SILVA; TATAGIBA, 2018, p. 17). Não obstante, também são situacionais, visto que tais rotinas de interação não restringem a capacidade de agência criativa desses atores em novos contextos

Segundo Abers, Silva e Tatagiba. (2018), interações situacionais são configuradas por duas “estruturas relacionais” do contexto político. A primeira é o “regime político” vigente - “formado pelos atores, interesses e arranjos institucionais estruturados em torno de determinada coalizão governante” - e, a segunda são os “subsistemas de política pública”; compostos pelos “atores, interesses e arranjos institucionais que caracterizam determinado setor de política pública” (ABERS; SILVA; TATAGIBA, 2018, p. 23). Ademais, a literatura sobre políticas públicas também considera categorias chave para pensar as “estruturas de oportunidade política” de participação social: a “vontade política” da coalizão governante com sistemas participativos e o “projeto político” dessa coalizão, isto é, a natureza do conflito democrático vigente.

Para além da interdependência e constituição mútua dos atores nessas interações histórico e situadas, a abordagem aqui adotada visa problematizar a noção de contexto com uma externalidade imposta aos atores e, simultaneamente, incorporar a análise elementos como a assimetria de poder, acesso e disponibilidade de recursos - materiais e simbólicos - dos diversos atores que participaram da negociação da PVSM.

No caso da PVSM, as dinâmicas intersindicais durante o processo de formulação de uma proposta unitária das centrais sindicais (CS), bem como as relações entre Estado e movimentos sindicais. Por fim, a interação desses atores com o contexto político singular de ampliação da permeabilidade do governo a participação social em alguns subsistemas de política pública durante os governos Lula caracterizou-se pela mobilização e ressignificação de repertórios de (inter)ação tradicionais desses atores.

Apesar de ser uma agenda tradicional do sindicalismo, o SM transformou-se em um vetor de ação coletiva e articulada do sindicalismo nos anos 2000 (KREIN, 2005), depois de figurar apenas como “resolução cartorial” nos anos 1980 e 1990, segundo Luiz Marinho (SANTOS, 2019, p. 111).

O primeiro movimento que apontou para centralidade que essa agenda ganharia nas últimas duas décadas foi a organização conjunta por três centrais sindicais - CUT, Força Sindical e CGT - de uma campanha de oposição ao reajuste anunciado pelo governo FHC, em abril de 2000. O segundo movimento foi realizado em novembro de 2000 pela Força Sindical, que unilateralmente realizou uma marcha de São Paulo à Brasília, cuja reivindicação era o aumento do SM superior aquele pleiteado sete meses antes em ação conjunta com outras centrais sindicais.

A construção de uma proposta intersindical e unitária de seis CS de uma política de recuperação e valorização do SM emerge como pauta prioritária no interior da CUT em seu 8º Congresso Nacional (CONCUT), em junho de 2003, e é apresentada ao conjunto do movimento sindical em maio de 2004 com a publicização de um estudo intitulado: “*As propostas da CUT para uma política de recuperação do salário mínimo*” (DIEESE, 2004). Não obstante, tal como apreendido em entrevistas com sindicalistas e seus assessores, a pauta do SM é histórica e, por isso, reflete um acúmulo da classe trabalhadora em geral alcançado em extensa interlocução com o próprio Estado, o campo acadêmico e outros movimentos sociais nacionais e internacionais.

O diálogo intersindical no âmbito das centrais e seus sindicatos de base ocorreu entre março e novembro de 2004 sob coordenação de Luiz Marinho, à época presidente da CUT, e através de reuniões



e seminários sindicais realizados no DIEESE¹² e de maneira independente. Segundo os sindicalistas entrevistados, esse processo de formulação não foi marcado por tensões, visto que as CS consideravam o SM uma pauta “unitária” e partilhavam da assessoria técnica do DIEESE. Com isso, o debate intersindical se concentrou em como organizar e financiar uma “Campanha Nacional pela Valorização do Salário Mínimo” (CUT, 2003, p. 83), visto a carência de recursos à época, e como mobilizar os sindicatos de base - o verdadeiro centro de poder da estrutura corporativa sindical brasileira (KREIN, 2005). A resposta ao primeiro desafio foi a divisão das despesas para realização de uma campanha nacional. Quanto a dificuldade em mobilizar os sindicatos de base para o SM, dado que o mesmo “não fazia parte real da pauta [do movimento sindical]”, segundo as lideranças da CUT e Força Sindical entrevistadas (SANTOS, 2019, p. 122), foi incluir ao mote reivindicativo de tal campanha uma demanda pela “correção da tabela do imposto de renda” (DIEESE, 2012).

A viabilidade dessa ação unitária das centrais sindicais, segundo Ademir Figueiredo - assessor sindical -, só ocorreu em virtude a percepção das lideranças das centrais de uma oportunidade de “fazer política”, decorrente da ampliação da participação social ao movimento sindical pela coalizão governante liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e a proximidade histórica das agendas do governo e do sindicalismo - compreendidos à época como aliados por fração majoritária das centrais sindicais. O fato de ex-sindicalistas ocuparem cargos na burocracia estatal federal, inclusive, no primeiro escalão¹³ também aproximou esses atores e permitiu uma interação formal e informal entre poder executivo e movimento sindical no caso da PVSM¹⁴.

Para além desses fatores, a viabilidade dessa campanha pela PVSM foi forjada em outros espaços institucionais de participação das centrais no âmbito federal, tal como o Fórum Nacional do Trabalho (FNT), realizado entre 2003 e 2005. De caráter tripartite, esse fórum tinha como objetivo construir uma proposta de Reforma Sindical e Trabalhista, o qual não foi alcançado. O FNT foi uma experiência ambígua para as centrais sindicais, pois, por um lado, ele catalisou um processo desgastante de reorganização do sindicalismo - processos de fragmentação e aglutinação no âmbito das centrais e sindicatos de base - provocado pelas discordâncias intersindicais quanto ao futuro da estrutura corporativa sindical nacional. Por outro lado, a despeito de tais tensões, segundo os entrevistados, o FNT, em virtude de sua organização por bancadas representativas tripartite - trabalhadores, empresariado e poder público -, impôs a necessidade de aglutinação do heterogêneo movimento sindical em uma bancada unitária dos trabalhadores. Isto serviu com “oportunidade para criar unidade” e “mitigar as diferenças entre as centrais”, segundo Artur Henrique, ex-presidente da CUT. Isto é, operou também como um espaço de diálogo e aproximação das centrais em pautas específicas como, por exemplo, o SM (SANTOS, 2019, p. 120).

Dessa forma, o acúmulo histórico de diálogo intersindical entre as centrais sindicais, acrescidas das experiências recentes de interlocução no interior do Estado - durante o FNT - ou fora dele (nas iniciativas de diálogo intersindical realizadas ao longo de 2004 sobre o SM), e a percepção das lideranças sindicais de uma janela de oportunidade de participação política no Estado constituíram o contexto político da ação coletiva das centrais em torno do SM.

A ação política inaugural dessa agenda foi o envio de uma “Carta Aberta ao Presidente da

¹² O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) é uma entidade fundada pelo próprio movimento sindical e concentra sua atuação em atividades de formação, pesquisa e assessoria ao sindicalismo nacional desde 1955.

¹³ Mais informações no trabalho de Maria Celina D’Araujo intitulado “*A Elite Dirigente do Governo Lula*” de 2009 que analisa o ineditismo do volume de antigos líderes sindicais em altos cargos dos governos Lula.

¹⁴ Vale acrescentar que a permeabilidade do Estado ao movimento sindical no caso da PVSM não se restringiu ao Poder executivo. No âmbito legislativo, por iniciativa do Senador Paulo Paim (PT-RS) e demanda das centrais sindicais foi criada uma “Comissão Mista Especial do Salário Mínimo” no Congresso Nacional, em 2004, com objetivo de “estudar, debater e propor mecanismos de reajuste para o salário mínimo” e para os benefícios dos aposentados e pensionistas (CONGRESSO NACIONAL, 2006). De forma paralela e independente ao processo de negociação da PVSM, tal comissão realizou 15 audiências públicas, entre janeiro e julho de 2006, e apresentou um relatório final com propostas sobre a questão do SM em 2006.



República” em 06 de dezembro de 2004, na qual as centrais demandavam reajuste imediato do SM, apoio pessoal do Presidente Lula a elaboração de uma política de recuperação do SM, a criação de uma “Comissão Quadripartite do Salário Mínimo” com objetivo de implementar tal política em 1º de maio de 2005 e, por fim, anunciavam a realização de uma Marcha à Brasília entre os dias 13 e 15 daquele mês (DIEESE, 2012).

O envio dessa carta e a realização da “I Marcha da Classe Trabalhadora” da década de 2000, marcaram também a cristalização de uma autointitulada “Unidade de Ação” entre seis CS¹⁵ - CGTB, CGT, SDS, CAT, CUT e Força Sindical. Essa “unidade de ação” foi espaço de formulação, organização e realização de ações- estratégicas e unitárias - das centrais ao longo da primeira década dos anos 2000 (DIEESE, 2012).

Essa unidade de ação das centrais sindicais foi, portanto, produto e produtora das demandas e repertórios de ação relativos à pauta do SM nos anos 2000. Entre 2004 e 2009, essa iniciativa unitária realizou uma série de seis marchas à Brasília, cujo mote reivindicativo fora a “recuperação do salário mínimo e a correção da tabela do imposto de renda” (DIEESE, 2012). Essas marchas tiveram papel essencial no repertório de ação sindical e interação deste com o Estado. No entanto, essas marchas tiveram dinâmicas e objetivos distintos ao longo do processo institucional de negociação da PVSM no interior do Estado.

A “I Marcha” e a carta a Presidência, em dezembro de 2004, cumpriram o objetivo de publicitar a demanda da PVSM, pressionar o poder executivo a reconhecê-la como pauta legítima e abrir negociação, assim como demonstrar capacidade de mobilização desses atores sindicais.

A “II Marcha”, realizada em novembro de 2005, isto é, após decreto de abril de 2005 que constituiu a “Comissão Quadripartite para propor programa de fortalecimento do Salário Mínimo” (BRASIL, 2005), foi um protesto com duplo caráter. O primeiro deles, foi restabelecer o ciclo de negociação interrompido desde setembro de 2004, em virtude de impasses no interior do heterogêneo poder executivo federal que encontrava-se dividido em duas frações, segundo os entrevistados. A primeira capitaneada pela denominada “área econômica” do governo, ou seja, o Ministério da Fazenda, mobilizada por uma agenda de austeridade fiscal época e; uma segunda fração, liderada pelo MTE (Ministério do Trabalho e Emprego) - ministério responsável por coordenar os trabalhos da Comissão Quadripartite do SM e considerado aliado pelas centrais, visto que o cargo de ministro era ocupado por Luiz Marinho, ex-presidente da CUT, principal idealizador da campanha de valorização do SM no interior do movimento sindical e que assumiu o MTE em julho de 2005 após a reforma ministerial provocada pela crise política da Ação Penal 470 (popularmente denominado “mensalão”).

A segunda característica dessa “II Marcha” foi de legitimar e reforçar o ciclo e espaço institucionalizado de negociação da PVSM - interrompido pela grave crise política do “mensalão” - e fortalecer o novo ministro do trabalho, Luiz Marinho, que por ocupar tal posição na coalizão governante além de ser o representante sindical e da pauta do SM no interior do Estado, propiciou uma forma de interação entre o Estado e Centrais extra institucional, baseado um canal de diálogo pessoal no interior do Estado.

Outrossim, essa “II Marcha” garantiu a assinatura, em janeiro de 2006, de um “Protocolo de Intenções” entre as centrais sindicais e seis ministérios, que garantiu a retomada dos trabalhos da Comissão Quadripartite em fevereiro, ou seja, após quase seis meses de suspensão dos trabalhos.

Os trabalhos no arranjo institucional quadripartite no âmbito do MTE se encerram cerca de dois meses depois de sua retomada, em abril de 2006. Por um lado, pelo permanente impasse no interior da burocracia estatal quanto aos parâmetros desta política, mas também pelo agravamento da crise política do “mensalão” após a saída do Ministro da Fazenda à época, Antônio Palocci, às vésperas das

¹⁵ A exceção foi a CSP CONLUTAS - Central Sindical e Popular. Criada em 2004, tal central reuniu frações identificadas com o PSTU e o PSOL, antes ligados a CUT. Para saber mais ver “As bases sociais das novas centrais sindicais brasileiras de Galvão; Marcelino e Trópia (2015).



eleições à Presidência da República daquele ano.

Vale ressaltar que, segundo assessora especial do ministro do trabalho, os entraves ao desfecho da negociação da PVSM restringiam-se ao interior do poder executivo federal e fundava-se em diagnósticos distintos sobre a “profundidade e intensidade que essa política [PVSM] poderia vir a assumir” e quanto ao impacto fiscal e eficiência no combate à desigualdade de renda e à pobreza da PVSM quando comparada ao Programa Bolsa Família, implementado em 2004. Os principais argumentos daqueles setores resistentes à adoção de uma PVSM, em resumo, consistiram, segundo os sindicalistas e assessores sindicais entrevistados, em afirmar que o incremento do SM no longo prazo geraria inflação, crescimento do desemprego, aumento da informalidade, crescimento da despesa pública com a previdência social da união, estados e municípios, além de um “rebatimento fiscal de curto prazo” e “restrição orçamentária estrutural” (SANTOS, 2019, p. 151–152).

Entre abril e novembro de 2006, a interação entre atores estatais e não-estatais se desenvolveu, sobretudo, por interlocução direta e bilateral entre os dirigentes das centrais e seus contatos no poder executivo federal. E foi permeada pela dinâmica e temporalidades da disputa eleitoral para Presidência da República de 2006.

A realização da “III Marcha da Classe Trabalhadora”, em dezembro de 2006, só ocorreu depois de finalizados os trabalhos da Comissão Quadripartite e sacramentado os resultados da disputa eleitoral de 2006. Essa marcha marcou a incorporação da Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST) a unidade de ação das centrais e resultou na assinatura de novo Protocolo de Intenções (nº 05/2006), que previa a implementação da PVSM em 2007.

Em fevereiro de 2007, o Poder Executivo enviou ao congresso o Projeto de Lei nº 01/2007, que estabeleceu as diretrizes para a PVSM, que vigoraria entre 2008 e 2011. Em seu artigo 4º, o projeto previa que o Poder Executivo deveria encaminhar ao Congresso Nacional, até 31 de dezembro de 2011, uma proposta de lei que regularia tal questão. As regras de correção e valorização do SM, segundo o PL, consistiram no reajuste do valor monetário nominal do mínimo pelo percentual de variação do INPC-IBGE nos doze meses anteriores, acrescido, a título de aumento real, da variação anual do PIB de dois anos antes, tal como mensurado pelo IBGE. Complementarmente, definiu-se que a data-base de reajuste do SM deveria ser antecipada, a cada ano, em um mês, até alcançar a data-base de 1º de janeiro (BRASIL, 2007).

Dessa forma, no subsistema da PVSM, as centrais sindicais foram capazes de mobilizar criativamente as quatro “rotinas de interação” identificadas por Abers, Silva e Tatagiba (2018, p. 332–334), a saber: “protestos de ação direta”, “participação institucionalizada”, “política de proximidade” e “ocupação de cargos na burocracia” estatal. Essa “criatividade agêntica” das CS e mobilização de um repertório diversificado de participação social foram essenciais para superação de entraves e tensões tanto na interação socioestatal quanto no interior do próprio movimento sindical ao longo todo o processo de negociação e implementação da PVSM.

A participação patronal no processo de negociação institucional da PVSM, segundo Antônio Neto ex-dirigente da CGTB, foi “passiva”¹⁶. Em outras palavras, a representação dos empregadores participou e legitimou tal espaço institucionalização da PVSM, no entanto, através de seu “segundo escalão” de representação e de “uma resistência técnica, mas não política” a agenda do SM (SANTOS, 2019, p. 139). Uma contestação efetiva da PVSM por parte das entidades patronais só se concretizou após um período continuado de valorização do SM inclusive, porque setores da indústria e comércio varejista se beneficiaram do incremento da renda nacional garantido por um conjunto mais amplos de políticas públicas adotadas pelos governos do PT (CARVALHO, 2018).

Por fim, a PVSM, em virtude da ausência de lei que a regulamentasse durante o período de

¹⁶ Essa avaliação sintetiza o ponto de vista das representações sindicais dos trabalhadores. A percepção das representações patronais sobre tal processo de negociação e sua própria participação não foram objeto dessa pesquisa. Esse tema deverá ser objeto de futuros trabalhos.



2008 a 2011, fora definida por Medidas Provisórias. As regras decorrentes do acordo quadripartite foram respeitadas tanto pelo Executivo quanto pelo Legislativo nesse período. Em 2011, tal como previsto no PL 01/2007 O Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional um projeto de lei reafirmando os critérios estabelecidos pela PVSM e criando um Grupo de Trabalho, composto por representações do governo e das centrais, com objetivo de avaliar a PVSM vigente e propor alterações. Em 25 de fevereiro de 2011, após intenso debate, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 12.382, que previa a vigência da PVSM entre 2011 e 2023, mediante processos quadrienais de revalidação dessa lei pelo Congresso Nacional. Em julho de 2015, a PVSM passou por um processo de revalidação no Congresso Nacional e foi novamente garantida pela Lei nº 13.152, nos mesmos termos acordados em 2007.

Na próxima seção, o artigo analisará como o contexto político e as interações Estado-Sociedade configuraram as disputas em torno da política pública de valorização do SM no período entre 2016 e 2019.

4. A PVSM entre descumprimento e a descontinuidade

No quadriênio 2016-2019 que se seguiu a última revalidação da PVSM, em 2015, o contexto político-institucional brasileiro experimentou uma cadeia de eventos que transformou as dinâmicas de interação socioestatais e, não obstante, restringiu não só a “estrutura de participação social” na produção de políticas públicas em seus diversos “subsistemas”, como a natureza do conflito e debate democrático. Os espaços de interação Estado-sociedade civil foram reduzidos no âmbito federal com as coalizões governantes que se sucederam no âmbito federal nesse período. Neste contexto, a interlocução dos movimentos sociais, em especial do movimento sindical, com o governo federal e a permeabilidade desse último as demandas sindicais se restringiram drasticamente.

Sobretudo a partir do golpe político-institucional à ex-presidenta Dilma Rousseff (PT), em 2016, uma agenda austera de caráter político, social e econômico ganha impulso e novo vigor com a chegada a presidência de Michel Temer e sua plataforma política intitulada “Ponte para o Futuro”. Em 2018, Jair Bolsonaro é eleito com uma agenda política que reforça essa razão neoliberal da austeridade como instrumento de reforma do Estado e recuperação de uma suposta eficiência econômica.

As plataformas políticas desses governos têm como expressões ao menos três grandes reformas do Estado. As duas primeiras aprovadas durante o governo do mdbista Michel Temer foram a “Emenda Constitucional do Teto dos Gastos”, que instituiu um “Novo Regime Fiscal”, e a Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467 de 2017) (BRASIL, 2017), que alterou tanto o arcabouço normativo que regula as relações de trabalho e emprego quanto promoveu uma reforma na organização do sistema corporativo sindical e, por consequência, nas práticas de negociações coletivas e na justiça do trabalho no Brasil. Em 2019, portanto já no governo de Bolsonaro, novamente por Emenda Constitucional (nº6/2019 ou EC/103) (BRASIL, 2019) aprovou-se uma reforma previdenciária que reduziu garantias e direitos previdenciários de pensionistas e aposentados, além de restringir o acesso a eles.

Para além dessas reformas de ampla abrangência, ambos governos se caracterizaram por uma restrição geral dos espaços de interação socioestatal no âmbito federal. Dois exemplos disso foram as reformas ministeriais, que rebaixaram o status político ou extinguiram ministérios relacionados a políticas sociais, e o descumprimento e/ou descontinuidade de políticas públicas já institucionalizadas.

Em 2016, por exemplo, o Governo Temer editou uma medida provisória (nº 726/2016) (BRASIL, 2016) que reduziu de 32 para 23 o número de ministérios e extinguiu, entre outros, os ministérios da Cultura, das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, além de acabar com a Controladoria Geral da União (CGU). Em 2019, imbuído do objetivo de limitar o campo de ação estatal, Bolsonaro promoveu nova reforma ministerial, a qual reduziu de 29 para 22 o número de órgãos com status ministerial e significou a extinção, por exemplo, do Ministério do Trabalho (SENADO NOTÍCIAS, 2019).

A PVSM é um exemplo de política pública que, neste último quadriênio, a despeito de sua ampla



abrangência e resultados positivos já alcançados, registrou o descumprimento de seus parâmetros legais de correção tal como previsto e garantidos pela Lei nº 13.152/2015 no biênio 2017-2018. Consequentemente, o SM registrou desvalorização de 0,44% seu poder de compra nesse período (DIEESE, 2019). Tal descumprimento caracterizou-se pela não aplicação integral do índice de variação da inflação medida pelo INPC-IBGE tanto em 2017 (6,58%) quanto em 2018 (2,16%). Vale lembrar que a recessão experimentada pela economia brasileira nos anos de 2015 e 2016 - anos em que o PIB registrou variação negativa de, respectivamente, 3,55% e 3,31%, segundo o IBGE - desobrigou o governo Temer de aplicar qualquer correção a título de ganho real no poder de compra do SM.

Posteriormente, em 2019, ano para o qual havia previsão legal de um processo de revisão e possível revalidação da PVSM - inicialmente com vigência prevista (mas não garantida) até 2023 -, o governo Bolsonaro descontinuou essa política pública, novamente, sem qualquer processo de diálogo ou participação da sociedade civil.

A partir das informações disponíveis sobre a variação anual do PIB no período entre 2015 e 2017, do INPC-IBGE apurado entre 2016 e 2018 e os reajustes aplicados ao SM entre 2017 e 2019, é possível afirmar que se assegurados os critérios de correção do SM segundo a PVSM no período entre 2017 e 2019, o piso nacional ao invés de valor nominal de R\$ 998,00, vigente em janeiro de 2019, apresentaria um valor nominal de R\$ R\$ 1.004,39, isto é, seria nominalmente R\$ 6,98 maior.

Ademais, ao invés do ganho real acumulado no mesmo período ser de apenas 0,70% decorrente do descumprimento de seus parâmetros legais, se mantida e obedecida as regras de correção da PVSM o SM teria acumulado ganhos reais de 1,35%, entre 2017 e 2019.

Em síntese, os resultados observados na preservação e valorização do poder de compra do SM podem ser sintetizados em quatro fases¹⁷, tal como na tabela a seguir:

Tabela 1 - Síntese das fases da PVSM - Brasil, 2005-2019

Fases da PVSM	Anos	Aumento Real (%)		Critério da correção
		Acumulado	Média Anual	
1º fase	2005 a 2007	28,58%	8,79%	Recuperação do valor: Negociação direta
2º fase	2008 a 2011	17,10%	4,05%	Aumento: variação do PIB - negociado - sem lei aprovada
3º fase	2012 a 2016	14,86%	2,84%	Aumento: variação do PIB - negociado - lei aprovada em 2011
4º fase	2017 a 2019	0,70%	0,24%	Aumento: descumprimento da lei revalidada em 2015

Fonte: DIEESE (2019) e Lúcio, Figueiredo e Melo (2018).

Na primeira fase, momento caracterizado pela negociação direta entre as CS e o Poder Executivo Federal, o SM registrou uma valorização média de 8,79% e acumulou maiores ganhos reais (28,58%), quando comparado a variação do INPC-IBGE. Essa forte valorização, segundo Lúcio, Figueiredo e Melo (2018), deveu-se, em parte, ao baixo valor real do SM no período imediatamente anterior. No segundo momento, entre 2008 e 2011, tendo a variação do PIB como parâmetro para os ganhos reais do SM - resultado do acordo quadripartite quanto a PVSM -, a valorização acompanhou a variação do crescimento econômico nacional e registrou aumento real médio anual de 4,05%. Deve-se recordar que o reajuste do SM em 2011 foi fortemente impactado pelo resultado negativo do PIB em 2009, o qual apresentou retração de -0,2%.

Na terceira fase, mesmo com o forte impulso do elevado crescimento econômico em 2010, quando o PIB aumentou 7,5%, nos anos seguintes a economia nacional apresentou tendência de redução no ritmo de crescimento do PIB, em virtude dos desdobramentos da crise internacional de 2008/2009 no mercado nacional. Com isso, o SM registrou aumento real acumulado de 14,86% e

¹⁷ Adotei proposta de periodização usada pelo DIEESE e apresentada no artigo de Lúcio, Figueiredo e Melo (2018).



valorização média anual de 2,84% entre 2012 e 2016.

Nos dois anos do governo Michel Temer (MDB), com o descumprimento do acordo social em torno da PVSM, o SM registrou uma corrosão em seu poder de compra de 0,35% entre 2017 e 2018. Perdas essas recuperadas com o reajuste real de 1,14%, em janeiro de 2019. Por isso, nesta quarta e última fase da PVSM, o SM registrou um rebaixamento no patamar aumento real acumulado para apenas 0,70% e sua pior média anual de ganho real, equivalente a apenas 0,24%.

Ambos os governos, Temer (MDB) e Bolsonaro (PSL), ao descumprirem ou descontinuarem a PVSM foram na contramão das práticas e agenda global de regulação de patamares mínimos de remuneração. Segundo o “Relatório Global sobre salários 2016/2017: desigualdades salariais no local de trabalho”, divulgado pela OIT em 2017, as políticas de regulação de pisos mínimos de remuneração adquiriram centralidade na promoção do desenvolvimento econômico, distribuição de renda e combate à miséria nas economias centrais e periféricas no contexto de recessão e baixo crescimento econômico decorrente da crise financeira global de 2008-2009. Além disso, o relatório ressalta essa agenda como um elemento fundamental para o enfrentamento de políticas de austeridade em diversos países.

A pauta da “desigualdade salarial excessiva como um risco social e econômico” se consolidou como elemento central na agenda internacional com a divulgação pelo G20, em 2015, das *Policy priorities on labour income shares and inequality*, em 2016, de uma diretriz para que seus países membros implementassem “políticas macroeconômicas para se alcançar um crescimento substancial dos salários e da produtividade” e reforçassem “aspectos institucionais do mercado de trabalho (...) - tais como salários mínimos e negociação coletiva” (OIT, 2017, p. 88).

Por fim, em meio aos retrocessos registrados na política salário de maior abrangência no Brasil - a PVSM, o Relatório Global sobre salários 2016/2017 da OIT reafirmou a importância das normas internacionais do trabalho sobre salários mínimos, ressaltando a necessidade de

[...] garantia de uma ampla cobertura legal; a consulta plena ou a participação direta dos parceiros sociais; definir e ajustar o nível de forma a ter em conta as necessidades dos trabalhadores e das suas famílias, bem como fatores econômicos, incluindo a manutenção de um nível elevado de emprego; e tomar as medidas adequadas para uma aplicação eficaz (OIT, 2017, p. 89).

A OIT ainda enfatizava necessidade de ampla garantia e respeito à negociação coletiva, nos moldes da Convenção n° 98 da OIT, de 1949.

5. Conclusão

Com o objetivo de contribuir para o exame dos repertórios de interação entre Estado e sociedade civil entre 2003 e 2019, mais especificamente sobre o processo de institucionalização, manutenção e, posterior, descontinuidade da PVSM, o presente artigo buscou incorporar uma abordagem teórica que considere a constituição mútua entre atores estatais e não-estatais, assim como a constituição mútua entre as políticas públicas e os movimentos sociais, tal como apontado por Gurza-Lavalle *et al.* (2017). Ademais, tal como apontado pela literatura de movimentos sociais, compreender o contexto político para além de um cenário externo aos movimentos sociais e que os impõe externalidades - ora positivas, ora negativas - é um instrumento teórico que contribui para uma reflexão crítica sobre a “estrutura de oportunidades” situacionais e relacionais (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014) específicas de cada regime político e/ou subsistema de políticas públicas analisado.

De toda forma, analisar a trajetória de uma política pública como a PVSM ao longo de espaço temporal de quase duas décadas, período marcado por fatos, dinâmicas e transformações conjunturais político-institucionais tão profundas e ainda objeto de intensivo processo de investigação e reflexão é, em si, um grande desafio.



É preciso ressaltar também que este artigo não pretendeu esgotar o debate sobre o salário mínimo, tampouco sobre o processo de produção e negociação de sua política de valorização. Fato que se evidencia pelo recorte empírico, que buscou examinar sobretudo os repertórios de ação das centrais sindicais e as rotinas de interação dessas com o Estado, mais precisamente o poder executivo federal. Escolha essa que implicou em certos limites empíricos, tal como não examinar a interação e percepção das representações empresariais sobre esse processo¹⁸. Do ponto de vista metodológico, a ausência, por exemplo, de um relatório final público sobre o trabalho da comissão quadripartite de negociação da PVSM e a baixa cobertura da grande imprensa sobre o tema restringiram, em boa medida, o acesso a memória desse processo de negociação aos depoimentos e documentos compartilhados pelos sindicalistas, assessores sindicais e membros do poder público entrevistados.

Por fim, é possível concluir que a tradicional pauta sindical do salário mínimo se transformou em um vetor de ação coletiva das centrais sindicais pela primeira vez nos anos 2000. Assim como, foi a primeira vez em que as forças sociais do trabalho, em interação com o poder público, desempenharam um papel central na formulação, negociação, implementação e manutenção de uma política de valorização do SM por mais de uma década. Isso deveu-se, sobretudo, a percepção de uma oportunidade política e capacidade de agência criativa dos atores coletivos sindicais em seus diferentes níveis - desde os sindicatos de base até as centrais sindicais - em interação com uma coalizão de governo à época percebida como aliada do movimento sindical nesta pauta específica.

O descumprimento e a, posterior, descontinuidade da PVSM no último quadriênio resultou da complexa mudança das “estruturas relacionais” do contexto político após as eleições de 2015 e o impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff (PT) em 2016. A qual implicou na substituição da coalizão governante e do projeto político capitaneado por ela, além de encerrar ou restringir uma série de subsistemas de políticas públicas há muito tempo consolidados. Em síntese, o impeachment transformou a natureza do conflito democrático vigente no Brasil.

Assim como em outros momentos da história nacional elementos político-conjunturais que expressam o projeto político da coalizão governante foram essenciais para determinação do poder de compra do salário mínimo. Vale ressaltar que o descumprimento pelo Estado de legislação específica que regula os reajustes periódicos do salário mínimo é historicamente recorrente, tanto em períodos democráticos quanto em sob regimes autoritários. O que evidencia a necessidade de uma permanente vigilância e mobilização da sociedade civil e organizações de classe na defesa do salário mínimo.

6. Referências bibliográficas

ABERS, R.; BÜLOW, M. U. Social movements in theory and practice: how to study activism across state-society boundary? In: **Sociologias**, v. 13, n. 28, p. 52–84, dez. 2011.

ABERS, R. N.; SILVA, M. K.; TATAGIBA, L. Movimentos Sociais e Políticas Públicas: Repensando atores e oportunidades políticas. In: **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 105, p. 15–46, set. 2018.

ABERS, R.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. In: **Dados**, v. 57, n. 2, p. 325–357, jun. 2014.

ALONSO, A. Repertório, segundo Charles Tilly: História de um conceito. In: **Sociologia & Antropologia**, v. 2, n. 3, p. 21–41, jun. 2012.

BACHA, E. Crescimento Econômico, salários urbanos e rurais: o caso do Brasil. In: **Instituto Pesquisa**

¹⁸ A participação das representações patronais na formulação, negociação e implementação da PVSM deve ser objeto de futuros estudos e pesquisas.



e **Planejamento Econômico**, v. 9 (3), p. 585–628, 1979.

BALTAR, P. **Salários e Preços**: esboço de uma abordagem teórica. 1985. 323f. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1985.

_____. *et al.* Trabalho no governo Lula: uma reflexão sobre a recente experiência brasileira. In: **Global Labor University Working Papers**, n. 9, 2010.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto de 20 de abril de 2005**. Institui, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, Comissão Quadripartite para propor programa de fortalecimento do salário mínimo. Brasília, 2005. Disponível em: planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Dnn/Dnn10509.htm. Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 01**, 2 de fevereiro de 2007. Dispõe sobre o valor do salário mínimo a partir de 2007 e estabelece diretrizes para a sua política de valorização de 2008 a 2023. Brasília, 2007. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=339953>. Acesso em: 15 jan. 2019.

_____. Presidência da República. **Lei 12.382**, de 25 de fevereiro de 2011. Dispõe sobre o valor do salário mínimo em 2011 e a sua política de valorização de longo prazo; disciplina a representação fiscal para fins penais nos casos em que houve parcelamento do crédito tributário; altera a Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996; e revoga a Lei nº 12.255, de 15 de junho de 2010. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12382.htm. Acesso em: 15 jan. 2019.

_____. _____. **Lei 13.152**, de 29 de julho de 2015. Dispõe sobre a política de valorização do salário-mínimo e dos benefícios pagos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) para o período de 2016 a 2019. Brasília, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13152.htm. Acesso em: 15 jan. 2019.

_____. _____. **Medida Provisória 726**, de 12 de maio de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm. Acesso em 5 jan. 2019.

_____. _____. **Lei nº 13.467**, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 15 jan. 2019.

_____. _____. **Emenda Constitucional 103**, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 15 jan. 2019.

CACCIAMALI, M. C. Pode o Salário Mínimo balizar a estrutura salarial das firmas? Argumentos a favor da política ativa de salário mínimo. In: **Salário Mínimo e Desenvolvimento**. Campinas: UNICAMP, IE., 2005. p. 147–162.



- CARVALHO, L. **Valsa brasileira: do boom ao caos econômico**. São Paulo: Editora Todavia SA, 2018.
- CONGRESSO NACIONAL. **Relatório Final da Comissão Mista especial do Salário Mínimo**. Brasília: Congresso Nacional, 2006.
- CORSEUIL, C. H.; SERVO, L. M. S. Salário Mínimo e Bem-Estar no Brasil: Uma resenha da literatura. In: **Texto para discussão**, n° 880, p. 29, 2002.
- CUT. **Disputar a hegemonia política visando a construção de uma nova sociedade**: Resoluções do 8° Congresso Nacional da CUT. São Paulo: CUT, 3 jun. 2003.
- DEDECCA, C. S.; KREIN, J. D (orgs). **Salário mínimo e desenvolvimento**. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, 2005.
- DIEESE. **As propostas da CUT para uma política de recuperação do salário mínimo**. São Paulo: DIEESE, 2004.
- _____. **Salário Mínimo: Instrumento de Combate à Desigualdade**. São Paulo: DIEESE, 2010.
- _____. **A situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000**. São Paulo: DIEESE, 2012.
- _____. **Nota Técnica nº 201 - Salário Mínimo é fixado em R\$ 998,00**. São Paulo: DIEESE, jan. 2019. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2019/notaTec201SalarioMinimo.html>. Acesso em: 15 jan. 2019
- GIAMBIAGI, F.; FRANCO, S. **O Esgotamento do Papel do Salário Mínimo Como Mecanismo de Combate à Pobreza Extrema**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, jul. 2007. Disponível em: <https://econpapers.repec.org/paper/ipeipetds/1290.htm>. Acesso em: 25 jun. 2018.
- GIANNOTTI, V. **História das lutas dos trabalhadores no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad Editora Ltda, 2007.
- GOMES, A. De C. **A invenção do trabalhismo**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.
- GURZA-LAVALLE, A. *et al.* Movimentos sociais, institucionalização e domínios de agência. In: **Centro de Estudos da Metrópole**, Textos para Discussão CEM. p. 40, 2017.
- JUNGBLUTH, A. **A importância do Salário Mínimo para valorização do rendimento do trabalho e para distribuição de renda**. 2010. 112f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.
- KREIN, J. D. O movimento sindical e salário mínimo. In: **Carta Social e do Trabalho**, n. 1, p. 3–21, ago. 2005.
- LEMOS, S. The Effects of the Minimum Wage in the Formal and Informal Sectors in Brazil. In: **Institute for the Study of Labor (IZA)**, mar. 2004. Disponível em: <https://econpapers.repec.org/paper/izaizadps/dp1089.htm>. Acesso em: 25 jun. 2018.



LEMOS, S. E. V. DA S. O Debate do Salário Mínimo no Brasil. In: **Revista de Estudos Sociais**, v. 1, n. 1, p. 111–140, 27 abr. 2011.

LÚCIO, C. G.; FIGUEIREDO, A.; MELO, F. A política de valorização do salário mínimo: uma revolução silenciosa. In: **Política de Salário Mínimo para 2015-2018: Avaliações de Impactos Econômico e Social**. Rio de Janeiro: FGV, 2018. p. 3–25.

MCADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. **Dynamics of Contention**. 1. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

MELO, F. (ed.). **Salário Mínimo no Brasil: a luta pela valorização do trabalho**. São Paulo: LTr, 2015.

OIT. CO 26 Métodos de Fixação de Salários Mínimos. Brasília: OIT. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235020/lang--pt/index.htm. Acesso em: 15 jan. 2019.

_____. **Relatório Global sobre salários 2016/17: Desigualdade salarial no local de trabalho**. Genebra: OIT, 2017. Disponível em: https://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-wage-report/2016/WCMS_549533/lang--en/index.htm. Acesso em: 25 jun. 2018.

POCHMANN, M. Ciclos do valor do salário mínimo e seus efeitos redistributivos no Brasil. In: **Salário mínimo e desenvolvimento**. Campinas: Unicamp, IE., 2005. p. 137–146.

SABOIA, J. **Salário mínimo no Brasil: a experiência brasileira**. Rio Grande do Sul: L&PM Editores, 1985. v. 7

SANTOS, M. R. **A Política de Valorização do Salário Mínimo - Centrais Sindicais e Dinâmicas Políticas e Sociais no Brasil**. 2019. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Antropologia) - Programa de Pós graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

SCHLABITZ, C. J. **A economia política do salário mínimo no Brasil**. 2014. 150f. Tese (Doutorado em Economia) - Faculdade de Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

SENADO NOTÍCIAS. Medida Provisória confirma estrutura de governo de Jair Bolsonaro. Brasília: **Senado Notícias**, 02 jan. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/01/02/medida-provisoria-confirma-estrutura-de-governo-de-jair-bolsonaro>. Acesso em: 1 dez. 2019.

SILVA, E. F. Da. **Salário Mínimo: a desindexação entre a norma, fato e o valor**. 2009. 199f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Pesquisas Universitárias do Rio de Janeiro e ao Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, Rio de Janeiro, 2009.

SOUZA, P. R.; BALTAR, P. E. Salário mínimo e taxa de salários no Brasil. In: **Pesquisa de Plano Econômico**, n. 9, v. 3. p. 629-630, dez., 1979. Disponível em: <http://ppe.ipea.gov.br>. Acesso em: 12. dez. 2019.

TILLY, C.; TARROW, S. G. **Contentious politics**. 2. ed. Nova Iorque: Oxford Univ. Press, 2015.



Data de submissão do artigo: 23/12/2019
Data da decisão editorial: 10/03/2020