

ANÁLISE EXPERIMENTAL DO INTERVENCIONISMO SALARIAL

SALÁRIO-MÍNIMO SÓ OU TAMBÉM SALÁRIO-MÓVEL ?

ESTANISLAU FISCHLOWITZ

A empresa comunitária é a forma solidarista ideal. Mesmo neste tipo de empresa tem e terá de enfrentar o problema da remuneração daqueles que nela trabalham. Pesando atentamente os prós e os contras da escala móvel de salários, verificamos que o sistema parece isento de quaisquer defeitos orgânicos que tornassem desaconselhável a sua introdução entre nós. O que, todavia, importa sobretudo, é submeter a regulamentação dessa instituição salarial, em todos seus pormenores, ao mais criterioso e aprofundado reexame técnico de seus efeitos previsíveis, não somente sociais como também econômicos. Esta é uma das mais complexas, delicadas e sensíveis providências sociais reformistas, cuja execução apresentaria, incontestavelmente, consideráveis dificuldades práticas. Qualquer desvio de suas diretrizes salutares poderia afetar a obra de recuperação econômico-financeira do Brasil, ora atacada pelo Governo Federal, mediante um grande conjunto de medidas devidamente concatenadas e subordinadas, em boa hora, aos princípios do planejamento plurianual.

Não é de certo panacéia contra todos os males do nosso deficiente cenário salarial. Não resolve tudo por si só. Apenas consolida o valor aquisitivo de todos os salários. Não assegura ainda o aperfeiçoamento máximo da infra-estrutura salarial, que exige recurso simultâneo a providências colaterais, baseadas nas idéias de justiça social, comutativa e distributiva, como seja, sobretudo, a introdução do salário-família.

Entretanto, nenhum argumento válido pode ser invocado contra os principais objetivos dessa reforma. Suprimin-

do, na mais ampla escala, as conseqüências anti-sociais da inflação e facilitando a superação da grave crise da classe média assalariada, contribuiria, ao mesmo tempo, para restabelecer o clima de relações harmônicas entre o trabalho e o capital, ameaçado pela permanente instabilidade monetária.

NA análise dos projetos que visam a introdução legislativa da escala móvel de salários temos que partir do pressuposto de que não nos seja ainda possível suprimir, no futuro próximo, o mecanismo inflacionário. É de se esperar que as providências, bem acertadas e corajosas, de índole antiinflacionária, consubstanciadas no Plano Trienal, já em grande parte postas em execução, poderão com o tempo estancar o atual ritmo insustentável dos processos hiperinflacionários. Contudo, mesmo na melhor das hipóteses, e rigorosamente de acôrdo com as metas e previsões do referido Plano, não restabelecerão, nos próximos três anos, a irrestrita estabilidade monetária. Assim, não se pode negar a razão de ser dessa reforma — apesar de coincidir cronologicamente com o período em que se inicia, entre nós, pela primeira vez, o construtivo combate aos excessos de inflação galopante. Nas condições acima expostas, o principal objetivo da política social salarial não pode, com efeito, deixar de ser a continuada defesa do valor real dos rendimentos de trabalho contra os efeitos corrosivos da espiral inflacionária.

O que, muito pelo contrário, merece o exame mais atento e aprofundado possível, é a revisão integral do conjunto da legislação vigente nessa matéria e, sobretudo, das leis em que descansa o salário-mínimo, no intuito de aprimorá-las e escoimá-las de vários defeitos sociais, sócio-econômicos e econômicos, cuja existência desafia qualquer interpretação controvertida.

É mister assinalar, preliminarmente, que oferece maiores dúvidas teóricas a própria amplitude exorbitante da intervenção salarial dos poderes públicos, que, com o tempo, aumenta numa proporção assustadora, deslizando para o perigoso monopólio estatal na determinação dos níveis de remuneração. Acresce ainda que prevalecem nela, última-

mente, soluções ultra-simplistas e extremamente rudimentares, como seja, por exemplo, a relacionada com o pagamento do chamado 13.º salário (Lei n.º 4.090, de 1962).

Não se desistiu ainda, tampouco, de tentativas ilusórias no sentido de equacionar o problema, na realidade, a nosso modo de ver, insolúvel de determinar, mediante normas legislativas, rígidas e uniformes, a participação salarial, direta e compulsória, nos lucros de emprêsas.¹ Entretanto, tudo nos leva a crer que oferecem oportunidades incomparavelmente mais promissoras as respectivas iniciativas voluntárias do setor micropresarial, sobretudo dentro da modalidade salutar de "acionado operário". Nestes últimos anos, no nôvo clima de democratização, humanização e cristianização da emprêsa brasileira, surgiram numerosos e interessantes planos participacionistas, infelizmente nunca ainda cadastrados, divulgados e analisados de modo racional. Ao invés de procurar impor à economia livre fórmulas de suposta validade universal, tudo deveria, pois, ser feito para incentivar, cada vez mais, inclusive mediante tôda uma série de atrativos financeiros (redução dos encargos tributários e sociais), tais providências redistributivas, de alta expressão moral e social.

É também sumamente lamentável que as realizações legislativas salariais continuem enveredando pelo simples caminho de incremento global e indiscriminado da fôlha de salários, sem obedecerem às diretrizes de justiça social distributiva, pleiteada pela doutrina social católica, que justificariam, sobretudo, a individualização gradativa dos rendimentos de trabalho em função da existência e da amplitude dos ônus familiares.² Por razões incompreensíveis não foi

¹ Cumpre consultar a respeito do malôgro de todos os projetos normativos nessa matéria — inclusive em seis países da América, onde as soluções vigentes, aparentemente participacionistas, se afastam totalmente dêsse elevado princípio — o estudo de nossa autoria, intitulado *Participação dos Lucros — Quadratura do Círculo* (Editôra Agir, Rio de Janeiro, 1959). Convém acrescentar que, atualmente, com atraso de 53 anos, se procura, no México, encontrar modalidades aceitáveis de regulamentação do respectivo dispositivo da Constituição de 1910...

² Quanto às bases filosóficas "da política de bem-estar familiar", é mister consultar a admirável obra do Prof. PEDRO CALDERAN BELTRÃO, S.J., *Política Social e Família* (Editôra Agir, Rio de Janeiro, 1962), e, no tocante à exposição do mecanismo de abono familiar, incluído dentro do projeto legislativo de tal reforma, a monografia de nossa autoria, intitulada *Proteção Social à Família* (Fundação Getúlio Vargas, 1963).

ainda aprovado o excelente projeto legislativo, de iniciativa governamental (Projeto n.º 3.628, de 10 de novembro de 1961), que prevê a introdução do salário-família, e cuja adoção foi, mais uma vez, recomendada pela Mensagem Presidencial de 15 de março de 1963.

Seja como fôr, a excessiva intervenção estatal na determinação dos padrões e das formas de remuneração das classes socialmente dependentes constitui, em tese, um mal, embora, até certo ponto — convém admiti-lo — um mal necessário. Diminui, com efeito, fatalmente, a margem deixada à iniciativa patronal, única capaz de aperfeiçoar ao máximo, em entendimentos com a representação da classe trabalhadora, os critérios de distribuição racional dos recursos cabíveis ao trabalho, e isto não somente em obediência às necessidades sociais dos assalariados a seu serviço, como também ao valor real do esforço braçal e intelectual deles, vinculando-se as respectivas medidas distributivas à campanha de produtividade; tal campanha reveste-se, entre nós, de importância transcendental e merece apoio incondicional desde que os resultados da mesma fôssem divididos, de modo equitativo, entre o capital, o trabalho e todos os consumidores. Sobrecarregada como está por enormes ônus sociais, salariais e sôbre-salariais, de vulto crescente e imprevisível, a empresa dificilmente pode fazer face de maneira satisfatória às suas relevantes responsabilidades nesse particular. Por conseguinte, a passo que nos demais países da área de livre empresa e até na zona de economia socialista se está fazendo o maior esforço em busca de fórmulas ideais de remuneração, social e economicamente mais aprimoradas, fica, no Brasil, artificialmente mantido o obsoleto salário-tempo, desprovido de qualquer interessante função distributiva e, ao mesmo tempo, comprovadamente antieconômico. Ora, no estrangeiro passa a prevalecer, cada vez mais, a remuneração baseada no conceito de salário-rendimento, com concessão de prêmios outorgados em função da produção e da produtividade, da economia de tempo na execução de determinadas tarefas (sistemas Towne-Halsey, York, Rowan, Booth e inúmeros outros), da economia no uso mais oportuno de matéria-prima, ou ainda a remuneração

através de salários diferenciais e proporcionais, regimes de salário coletivo, e vários outros sistemas congêneres.³ Tôdas essas técnicas estão enquadradas na conceituação, economicamente fundamentada, inspirada, simultâneamente, pela filosofia capitalista e socialista: "a cada um segundo seu trabalho". A aplicação dessas fórmulas não exclui, todavia, de modo algum, recurso, até na maior escala possível, às modalidades complementares e supletivas, baseadas no elevado princípio da doutrina social católica: "a cada um de acôrdo com as suas necessidades". O princípio de "salário justo e eqüitativo", admiravelmente reformulado na Encíclica *Mater et Magistra*, não deixa, com efeito, de exercer a mais profunda influência sôbre as soluções, voluntárias e obrigatórias, atinentes a essa matéria, o que se verifica, particularmente, pela expansão impressionante da instituição do abono familiar. A pior hipótese de tôdas constitui, como nos parece, a incompreensível conservação do inexpressivo salário por hora, dia ou mês, incompatível tanto com uma como com outra dessas duas doutrinas, e que se possa, a rigor, justificar apenas pela sua extrema simplicidade operacional.

II

Se, pelo menos por enquanto, não é possível abrir não de amplas e incisivas funções reservadas nessa matéria ao Estado, resta saber se reúne todos os requisitos almejados a solução atualmente em vigor. Relaciona-se com a determinação do salário-mínimo "vital" e "interprofissional", iniciada ainda em 1936, e mantida quase intacta até esta data, apenas sujeita a dez reajustamentos das respectivas taxas, regionais e zonais, o último déles mediante o Decreto n.º 51.613, de 28 de novembro de 1962. O salário-mínimo que, na época de sua introdução, se destinava, em consonância com os propósitos originais dessa maior reforma social brasileira, a atingir objetivos de índole nitidamente diferente, converteu-se, com o correr do tempo, em principal

³ Veja-se LOUIS Y JEAN DANTY-LAFRANCE, *Prática de la Remuneración del Trabajo*, Madri, 1960.

instrumento de defesa antiinflacionária da remuneração da grande maioria da classe trabalhadora urbana. Não é obra do simples acaso o fato dêsse setor de legislação de trabalho ter alcançado no Brasil, país de permanente inflação, amplitude de sua órbita pessoal, de que carece em todos os países contemporâneos. Os reajustamentos periódicos restabelecem, sobretudo no primeiro período de sua vigência, o poder aquisitivo dos salários cabíveis à proporção dos trabalhadores de indústria, comércio, transportes, etc., que parece variar, de uma para outra época, segundo estimativas desprovidas de exatidão técnica, entre 60% e 80% do total de assalariados a serviço dos setores secundário e terciário da economia. Esse instrumento atua, assim, como um dos métodos de combate ao pauperismo, à miséria e à subnutrição no meio beneficiado. Dificilmente poder-se-ia negar, por outra parte, tôda uma série de vantagens que a referida instituição proporciona à economia produtora e distributiva, fomentando o consumo popular, sem o que ficaria seriamente ameaçada a absorção dos bens e serviços, base primordial do equilíbrio industrial e comercial.

Contudo, vejamos, por seu turno, o reverso da medalha, passando em revista vários argumentos contra a legislação que atualmente rege essa matéria.

É inevitável que o incremento do poder de compra dos trabalhadores, não acompanhado pelo aumento simultâneo de oferta de bens e serviços mediante elevação equivalente dos índices de produção e produtividade, tem que agir como nôvo fator agravante dos processos inflacionários, amortecendo, por meio do famigerado e bem conhecido círculo vicioso, as vantagens que apresenta a revisão das taxas salariais. Se, às vêzes, o reajustamento das mesmas vem sendo criticado, não sem certa razão, como superior ao aumento do custo de vida, verificado no período anterior às respectivas providências, pode ser que tal aparente cálculo excessivo se baseie, consciente ou subconscientemente, na antecipada estimativa da queda do valor real, resultado fatal dêsse jôgo intimamente entrelaçado entre o "preço do trabalho" e todos os demais preços. Seria ingenuidade imperdoável pretender negar a existência da fonte salarial das pressões

inflacionárias apesar das restrições que se opõem à tendência no sentido de lhe atribuir papel exorbitante na causalidade do referido fenômeno de patologia monetária. Será, porém, que realmente faltam dentro do arsenal da própria técnica social recursos capazes de amenizar tal influência inoportuna dos reajustamentos do salário-mínimo e, futuramente, do salário-móvel? Na apreciação da escala móvel de salários propomo-nos sugerir, a seguir, certas medidas que, como nos parece, possam reduzir tal indesejável impacto das referidas providências.

Um outro e, quiçá, igualmente grave defeito da intervenção salarial relaciona-se com a sua aplicabilidade meramente fictícia ao trabalho a serviço da economia agropecuária. A desproteção social dos rurais não somente contribui para agravar a aguda crise social no campo, como também condiciona o maciço êxodo rural, provocado, numa determinada e dificilmente apreciável proporção, pelos atrativos mirabolantes de um salário-mínimo supostamente alto nas zonas urbanas e suburbanas, que, de qualquer modo, muito contrasta com os padrões subexistenciais de remuneração do proletariado rural. Parece-nos que o caminho que se oferece a respeito não pode consistir na simples extensão mecânica do salário-mínimo à órbita de economia agrária, sem a sua maleável readaptação às particularidades econômico-sociais do trabalho assalariado rural, devendo apenas servir de ponto-de-partida para futuras providências salutares nesse sentido o disposto no Estatuto do Trabalhador Rural.

Costuma-se aduzir mais uma crítica ao salário-mínimo. Raciocina-se, com efeito, que diminuiria as oportunidades de emprego no mercado de trabalho, reduzindo a "empregabilidade" de grupos "econômicamente marginais" de mão-de-obra. Nada, porém, pode servir para comprovar de modo objetivo a incidência de tais efeitos contraproducentes dêsse salário. É lícito assumir que a sua elevação considerável possa afetar a abertura de novas frentes de trabalho, promovendo a acentuada mecanização da indústria, no intuito de fugir a excessivos encargos sociais. Por outro lado, não nos parece provável que possa acarretar a despedida dos trabalhadores já efetivamente empregados, o que, aliás, en-

contrária entraves quase intransponíveis em amplos compromissos de segurança de emprêgo (aviso-prévio, indenização por despedida injusta e estabilidade).

Não podem, por sua vez, passar despercebidas certas conseqüências, socialmente indesejáveis da extrema homogeneidade das taxas de salário-mínimo, que equiparam para tal efeito a remuneração do menor à do adulto, a do solteiro à do casado, sem discriminar, dentro desta categoria, os rendimentos de trabalho dos que têm maiores, menores ou nulas responsabilidades de sustento de família. Entretanto, o salário-mínimo não é orgânicamente capaz de assegurar a compensação dos ônus familiares, de acôrdo com a solução adotada pelo art. 157 da Constituição em vigor.

É mister submeter, outrossim, à apreciação crítica a principal exceção a essa regra de taxa uniforme, exceção essa que nos parece passível de revisão reparadora. O que temos aqui em vista são as normas a propósito da redução em 50% dos valôres de salário-mínimo para com os menores sujeitos à aprendizagem metódica. Tal tratamento salarial teve por visível objetivo incentivar o maior recurso do setor empresarial a essa instituição de formação profissional, sem que se tivesse, porém, tomado em devida consideração os efeitos diametralmente opostos que essa solução acarreta fatalmente no meio de jovens trabalhadores. Se, exercendo ofícios e ocupações que "não demandam aprendizagem", vêm sendo admitidos imediatamente ao gôzo da taxa integral do salário-mínimo, não estão, com freqüência, dispostos a optar a favor da aprendizagem, que encerra tão elevados sacrifícios salariais.⁴ Acresce, aliás, que, na realidade, e contrariamente à jurisprudência, já bastante firmada nesse particular,⁵ passa a prevalecer, em vários setores de indústria, a aplicação, abusiva e ilegal, dos referidos dispositivos, indiscriminadamente, a todos os jovens trabalhadores, quer

⁴ Quanto à exposição desse problema, convém consultar o estudo de nossa autoria *Formação Profissional na Encruzilhada Mais Decisiva de sua Trajetória*, Ministério do Trabalho e Previdência Social, 1963.

⁵ Consultar a respeito a decisão do Supremo Tribunal Federal na apreciação do Recurso Extraordinário n.º 41.595, proferida no dia 18 de agosto de 1959 (*Diário de Justiça, da União*, de 26 de junho de 1961, apenso ao n.º 130, pág. 157), que se pronuncia a favor da legalização das referidas praxes empresárias.

aprendizes, quer não. Alega-se que sem tais praxes encontraria ainda maiores obstáculos o emprego de menores, que, desde já, não corresponde nem de longe à crescente demanda de trabalho dos referidos grupos etários, quantitativamente muito expandidos — consequência inelutável da “explosão demográfica”. É nessas condições que surgiram, ultimamente, vários projetos que visam a revisão da respectiva solução, sobretudo mediante gradação do salário-mínimo em função da idade dos menores. Esse problema, incontestavelmente muito difícil e complexo, terá, todavia, de ser equacionado dentro da reformulação geral dos programas de formação profissional, ora promovida pelo Departamento Nacional do SENAI.

O que se nos depara, ao observarmos atentamente o atual panorama salarial brasileiro, como verdadeiro calcanhar de Aquiles da nossa legislação sobre salário-mínimo, é, porém, antes de mais nada, a forte influência niveladora exercida por essa instituição com relação à remuneração de todos os subgrupos da classe trabalhadora, com consequente transferência dos rendimentos das camadas médias assalariadas para a categoria de operariado braçal e, a rigor, semi-qualificado. Em outras palavras, não podemos deixar de observar a crescente e aflitiva estreiteza do leque salarial, que, sem atingir ainda desajustes insustentáveis, peculiares do sistema de vencimentos e salários dos servidores públicos, ⁶ cria as mais angustiantes distorções, entrando em flagrante contraste com os requisitos distributistas, compatíveis com o valor qualitativo do trabalho e com as regras elementares de hierarquia industrial. Tal evolução traz no seu bojo o insuportável aviltamento das funções de maior categoria, o que constitui um dos mais dolorosos retrocessos no aprimoramento da economia empresarial brasileira. A revisão das taxas de salário-mínimo provoca sempre, é verdade, uma reação em cadeia, levando ao reajustamento, mediante acôr-

⁶ Cumpre consultar o artigo “Salários da União” (*Conjuntura Econômica*, número de janeiro de 1962), que comprova a perda de substância financeira das remunerações do funcionalismo público, acima da média, verificada através de 12 reestruturações, levadas a efeito até fins de 1961. Manifesta, com efeito, que o valor nominal do padrão “A” acusa no referido período uma elevação de 127 vezes, e o relativo à mais alta categoria aumento de apenas 21 vezes.

dos coletivos de trabalho e decisões da Justiça de Trabalho, da remuneração das categorias médias e superiores da pirâmide industrial, colocadas acima dos grupos beneficiados pelo aumento do salário-mínimo. Entretanto, acontece que, por vários motivos, nunca tais providências redundam na elevação global da fôlha de salários na mesma proporção do incremento do salário-mínimo.

É difícil superestimar as graves conseqüências, anti-sociais e antieconômicas, de tal uniformização dos padrões salariais. Desfecha rudes golpes à posição da classe média assalariada, que se reveste de maior importância sob o prisma do progresso tecnológico e organizacional, anulando as enormes vantagens relacionadas com a formação dessa salutar classe-tampão, resultado benéfico dos processos de estratificação da sociedade brasileira. Faz com que essa classe, com a sua tradicionalmente frágil representação sindical e associativa, se torne principal vítima da inflação galopante. Pode-se antecipar axiomáticamente que os grupos "de colarinho branco", que a compõem, na mais ampla escala, crescerão, futuramente, cada vez mais, com detrimento do operariado "de colarinho azul". Como é notório, nos Estados Unidos aquela categoria (em 1960 — 28,7 milhões) ultrapassou, nestes últimos oito anos, esta (em 1960 — 24,2 milhões) e nada justifica a opinião, segundo a qual a economia do trabalho brasileira tivesse que seguir caminhos diferentes.

Alguns dados estatísticos, coligidos pela Prefeitura do Município de São Paulo,⁷ apesar de não abrangerem indicações a respeito de salários dos técnicos e dos engenheiros, do pessoal especializado e das demais categorias "elitárias" de formação superior, lançam muita luz sôbre os desníveis que ocorrem no que diz respeito ao aumento desigual dos rendimentos de trabalho da mão-de-obra simples, por um lado, e da mão-de-obra semiqualficada e qualificada, por outra parte. Tomando-se como base do índice: 1951 = 100, comprovam, com efeito, que o índice relativo ao salário cabível ao trabalhador comum correspondeu, na primeira

⁷ "Salários de operários de 22 profissões na Capital de São Paulo, nos anos de 1949 a 1962" (1.º semestre dêste ano).

metade de 1962, a 1 317 e do operário de fábrica não qualificado a 1 218. Muito pelo contrário, quanto a profissionais mais qualificados, apresentou valores muito mais reduzidos: pintor — 638, motorista-transporte — 690, encanador — 958. Salta, particularmente, aos olhos a diferença entre o incremento salarial mais forte do servente de pedreiro (859) e mais moderado do pedreiro (661). Seria exagêro afirmar que o salário-mínimo se tivesse convertido em salário-médio. Contudo, a respectiva margem de diferença diminui cada vez mais.⁸

Ora, não pode ser interpretado de modo contrário um aspecto particularmente prejudicial dessas tendências niveladoras. Têm que desincentivar consideravelmente a formação profissional, que exige, por parte dos interessados, inversões em tempo, em esforço e até, às vezes, em dinheiro, devidas à diminuição dos rendimentos no período de aprendizagem e mesmo, em alguns casos, a despesas, diretas ou indiretas relacionadas com o adestramento vocacional. Se tais sacrifícios não encontram, a seguir, contrapartida na elevação dos níveis salariais dos grupos profissionalmente treinados, essa circunstância poderá criar sérios obstáculos ao processo de formação profissional dos menores e adultos.

Quer nos parecer que os defeitos acima assinalados do mecanismo de salário-mínimo deveriam bastar, por si só, para procurarmos formas diferentes de intervencionismo salarial, capazes de assegurar a consecução dos objetivos almejados, sem os inconvenientes supramencionados.

III

A técnica social alternativa que se nos oferece nesse particular consistiria na adoção do sistema de salário-móvel. A essência dessa instituição *sui generis*, magistralmente exposta em vários estudos de autoria do Prof. NIRCEU DA CRUZ CÉSAR, é relativamente muito clara e simples. Visa

⁸ Cumpre realçar que a mesma orientação igualitária acusa tanto o projeto que cria o salário-família quanto a Lei Orgânica da Previdência Social. No tocante a esta, convém salientar o salário de benefício móvel, ressaltando, porém, que nenhum benefício reajustado pode resultar maior do que duas vezes o mais alto salário-mínimo (art. 67).

assegurar maior flexibilidade de tôdas as classes de salário — e não apenas às de rendimentos mais baixos — mediante reajustamentos periódicos e sistemáticos a mais ou a menos de seus respectivos valores, na medida em que o justificarem maiores alterações do custo de vida, nos preços ao consumidor dos bens e serviços que constituem itens preponderantes de consumo da classe trabalhadora, ou, ainda, em função de outros critérios semelhantes, capazes de condicionar o poder real aquisitivo dos assalariados. Não há como negar a lógica inerente a tal regime no período de instabilidade monetária, portanto, de mobilidade de todos os preços, salvo um só e o mais importante dêles: o do trabalho humano. O salário-mínimo não pode preencher essa lacuna de vez que se destina, por assim dizer, *ex definitione*, a readaptar às condições do mercado apenas a remuneração dos escalões mais baixos da classe trabalhadora. A escala móvel de salários oferece, muito pelo contrário, possibilidades ilimitadas de impermeabilização de todos os salários, quaisquer que fôsem seus níveis, formas e modalidades, contra a permanente redução de sua substância, de acôrdo com as observações acertadas do eminente perito acima referido, altamente especializado nesse setor e autor de um projeto de lei sôbre a matéria.

Este denominador comum do salário-móvel. Contudo, vale a péria examinar, por seu turno, os nominadores variáveis dessa instituição sócio-jurídica, dada a existência de gama bastante vasta de soluções enquadradas na sua conceituação. Em primeiro lugar, impõe-se a discriminação extremamente relevante da escala móvel de salários, em obediência a seu caráter:

a) voluntário, fundamentado em compromissos contratuais (contrato individual do trabalho ou acôrdos coletivos); ou bem

b) obrigatório, decorrente: 1) das decisões judiciárias, 2) e sobretudo, das normas de legislação de trabalho.

Evidentemente, a despeito da aparente e falaciosa identidade terminológica, a operação de cada uma daquelas três formas de salário-móvel acusa consideráveis diferenças. A primeira não passa de uma modalidade mais maleável de

fixação, a critério da empresa, eventualmente em entendimentos com os trabalhadores a seu serviço, dos rendimentos de trabalho, beneficiando grupos de antemão limitados de mão-de-obra. Muito pelo contrário, a terceira, referida no item b2, assume índole de reforma social, de extraordinária amplitude e profundidade, de vez que, englobando o salário-mínimo, estende seu mecanismo, com eventuais modificações que se fizerem necessárias, à remuneração de todos os trabalhadores socialmente dependentes.

A escala-móvel de salários não é invenção de data recente. Quanto à sua origem remota, costuma-se fazer referência às idéias formuladas por JOHN CAREY ainda em 1695 e a interessantes ensaios de sua implementação pragmática nos fins do século XVIII. Entretanto, as maiores realizações normativas nesse sentido prendem-se ao período de surto inflacionário, ocorrido durante a primeira guerra mundial e na época posterior à mesma, tendo sido incorporadas no conjunto de providências de economia dirigida bélica e pós-bélica. Na França o salário-móvel foi introduzido mediante lei de 12 de novembro de 1938. Atingiu apogeu na legislação sueca. Encontrou reflexos isolados nas soluções, preferentemente, contratuais e judiciárias, porém, em alguns casos, de caráter legislativo, em numerosos países da América Latina, como sejam Argentina, Bolívia e Paraguai. Evitando-se uma interpretação lisonjeira demais das respectivas conquistas reformistas, é, porém, preciso tornar bem patente que quase tôdas as leis promulgadas nesse sentido foram, a seguir, revogadas. Assim, se não nos enganamos, não existe, em 1963, em nenhum país a regulamentação normativa dessa matéria que se possa comparar, quanto a seu alcance, com o original e interessante projeto legislativo, elaborado pelo Diretor do Serviço de Estatística de Previdência e Trabalho do Ministério do Trabalho em 31 de maio de 1957, e divulgado com ampla e abundante exposição de motivos.⁹ Contudo o fracasso das respectivas iniciativas legislativas na maioria dos países de economia mais adiantada não pode,

⁹ Fazemos referência ao estudo intitulado *Escala-Móvel de Salários*, SEPT, 1957, que, além da relação minuciosa da regulação normativa sugerida (43 artigos), contém uma excelente e pormenorizada "Exposição Técnica".

por si só, afetar a razão de ser dessa reforma, nas condições específicas do Brasil. É isto por duas razões. Em primeiro lugar, é natural que tal providência não apresenta maior interesse para os países que conseguiram superar os excessos de economia inflacionária. Por outro lado, os grandes países de livre empreendimento e de organização democrática concederam tôda preferência à política social contratual, relacionada com o maior fomento de *collective bargaining*, deslocando, por conseguinte, o centro de gravidade das referidas modalidades salariais para os contratos coletivos de trabalho, enquanto, dado o relativo subdesenvolvimento do nosso movimento sindicalista e em virtude das demais particularidades do cenário social brasileiro, não conseguimos ainda chegar a essa meta ideal.

A adoção legislativa do sistema de salário-móvel, a qual, por que não dizê-lo? constitui um dos aspectos mais controvertidos da política social nacional, encontrando ainda sempre certas resistências no meio patronal, apesar do apoio, ultimamente prestado a essa idéia pelo IPES, — seria inovação radical na nossa legislação trabalhista. Contudo, não faltam, por completo, alguns precedentes nesse caminho, mercedores de maior atenção: por um lado, freqüentes decisões da Justiça do Trabalho e iniciativas espontâneas microempresariais, inspiradas no princípio de escala móvel de salários, e, por outra parte, o "benefício móvel previdenciário", isto é, o regime de reajustamentos bienais do valor de aposentadorias e pensões, já acima aludido, e que se baseia no critério de alterações em 15% ou mais dos salários dos segurados ativos.

A principal vantagem que proporcionaria a escala móvel de salários relacionar-se-ia, sem dúvida alguma, com a sua contribuição substancial para a consolidação da paz social interclassista, pois que suprimiria a fonte mais freqüente de atritos entre o capital e o trabalho, ligadas às reivindicações salariais. Graças ao mecanismo de revisão periódica e automática dos padrões de remuneração, liquidaria, com efeito, uma vez para sempre, os mais graves e virulentos dissídios de trabalho, que se descarregam, cada vez mais, em

movimentos grevistas, com elevadas perdas para a economia nacional.

Será que encerra o risco de afetar no sentido prejudicial a posição do movimento sindicalista, o qual depurado de suas atuais distorções organizacionais, impostas pelo regime estado-novista, democratizado e emancipado de sua cega subordinação à administração de trabalho, poderia desempenhar, entre nós, como acontece alhures, papel de suma relevância? Francamente, não nos parece. Acreditamos profundamente que tal reforma tornaria possível a consolidação dos sindicatos trabalhistas e a reorientação, mais ampla e diversificada, de suas atividades, sem limitação atual de seu campo de atuação à luta salarial, o que, na prática, lhes impede fazer face às suas demais responsabilidades de igual ou, até, maior alcance social.

O salário-móvel permitiria, ao mesmo tempo, a saída do atual impasse nos processos distributivos, ligado à insuportável estreiteza do leque salarial, acima submetida à rigorosa crítica. Asseguraria, com efeito, na futura dinâmica de evolução salarial, maior equilíbrio na repartição do "fundo de salários" entre os grupos colocados nos escalões abaixo, médio e alto da pirâmide de hierarquia industrial. Assim, reabilitaria, em termos econômico-sociais, a posição extremamente débil da classe média assalariada. Contribuiria, enfim, para o maior fomento possível dos processos de formação profissional, cujo balanço atual apresenta, a despeito das realizações benéficas do SENAI e da rede de ensino técnico público, tremendos *déficits* quantitativos. Eis, a nosso modo de ver, o próprio âmago da questão na avaliação criteriosa da superioridade do salário-móvel em confronto com a operação unilateral e sob vários prismas contraproducentes do salário-mínimo. A reforma aqui focalizada romperia corajosamente com a demagogia político-partidária, muito em voga atualmente, não somente entre nós como também no estrangeiro, pelo qual se concede tratamento preferencial, e até exclusivista à proteção dos salários da grande e amorfa massa do proletariado braçal, que aliás constitui o maior contingente de eleitorado.

Entretanto, seria política de avestruz tentar menosprezar alguns argumentos, invocados contra a referida inovação sob o ângulo jurídico, econômico e administrativo, e que merecem ser sujeitos à apreciação minuciosa.

Às vêzes, põe-se em dúvida as bases constitucionais dos projetos normativos nesse sentido, supostamente incompatíveis com as normas sociais da Carta Magna formuladas no art. 157, que apenas consagram a determinação do limite mínimo de salários, sendo que entraria em choque com a letra e o espírito da Constituição de 1946 a ampliação do intervencionismo salarial às demais classes de remuneração. Esse argumento parece-nos, todavia, juridicamente improcedente. Os dispositivos do referido artigo não abrangem, com efeito, taxativamente, todos os direitos sociais, mas, sim, enumeram, de modo meramente exemplificativo, "entre outros", apenas alguns deles, a que se empresta maior importância.

O que prevalece, porém, na polêmica contra a referida reforma é a argumentação de índole econômica. Alega-se que o salário-móvel agiria como nova e considerável força motriz inflacionária, dificultando a contenção do aumento de todos os preços e entrando, destarte, em contraste com as medidas antiinflacionárias do Plano Trienal. Na realidade, não há como negar que a extensão do âmbito de reajustamentos salariais possa, em tese, incrementar de certo modo as pressões inflacionárias, se não encontrasse contrapartida na maior oferta de bens, cujo aumento, evidentemente, escapa à alçada da política social. A inclusão de todos os salários no respectivo mecanismo reajustador acarretaria, efetivamente, maiores transtornos nesse sentido? Tal ponto-de-vista seria apenas justificado se se pudesse comprovar a elevada parcela dos ônus, relacionados com a eventual elevação das classes de salário acima dos rendimentos mais baixos de trabalho a que se aplica, desde já, o salário-mínimo. Infelizmente, as notórias e sumamente lamentáveis deficiências da nossa estatística de salários não nos permitem chegar a quaisquer conclusões, certas e seguras, a respeito. Porém, tudo indica, à luz das indicações parciais e fragmentárias ao nosso alcance, que os efeitos inflacionários do

salário-móvel não atingiriam, em hipótese alguma, proporção elevada, sendo que, de qualquer modo, seriam consideravelmente compensados pela redução total dos elementos de ociosidade de mão-de-obra, resultantes da paralisação das atividades empresariais, em consequência dos dissídios coletivos de trabalho. A certeza que o salário nominal não seria mais exposto à influência corrosiva da espiral inflacionária, dada a manutenção, irrestrita e incondicional, de seu poder aquisitivo, criaria, por seu turno, condições propícias para a campanha de produtividade, cujos resultados poderiam amenizar, em escala mais ampla, os eventuais efeitos inflacionários dessa reforma.

Dentro da própria solução legislativa, atinente à introdução da mesma, seria, aliás, fácil estabelecer a relação mais direta e juridicamente válida entre a referida instituição salarial e o aumento da produtividade do trabalho. Poder-se-ia, com efeito, vincular o gozo das vantagens de salário-móvel ao preenchimento de algumas condições que diriam respeito ao razoável comportamento funcional dos trabalhadores beneficiados: assiduidade regular, falta de absentismo injustificável e, eventualmente, alguns outros requisitos, capazes de comprovar a atitude dos trabalhadores, a serem contemplados pelo salário-móvel, condizente com os objetivos da campanha de produtividade! Não se trataria aqui de qualquer novidade no nosso direito de trabalho. No que diz respeito ao repouso semanal remunerado (Lei n.º 605, de 5 de janeiro de 1949) e às férias (Decreto-lei n.º 9 852, de 13 de setembro de 1946), tais condições vêm sendo observadas há muito. Isto não é ainda tudo. Quem sabe se não se possa atacar de modo mais direto o problema crucial de interdependência entre elevação do salário e o aumento do rendimento do trabalho. Tal objetivo poderia ser alcançado mediante inclusão entre as condições aquisitivas do salário-móvel de certos razoáveis requisitos mínimos relacionados com a produtividade do trabalho dos grupos beneficiados. A averiguação objetiva desse requisito não é, com certeza, fácil, e, dadas as dificuldades relacionadas com a sua mensuração global, independente das particularidades tecnológicas de cada uma das empresas, não se poderia cogitar

da aprovação de uma fórmula rígida, de aplicação universal. Por conseguinte, seria imprescindível proceder à mais aprimorada institucionalização da campanha de produtividade, por exemplo, mediante criação das "Comissões infra-empresariais e paritárias de Produtividade", às quais competiria a decisão a respeito, com recurso aos respectivos órgãos do Ministério do Trabalho. Quer nos parecer que tudo justificaria o maior esforço despendido em busca da melhor solução desse problema, solução essa difícil, porém não inexecutável. O sucesso das iniciativas nesse sentido apresentaria valor inestimável, porque permitiria conjugar harmoniosamente essa e, futuramente, outras reformas sociais distributivas com os imperativos de progresso econômico, afinal de contas, base primordial do verdadeiro e construtivo bem-estar social.

Na discussão em torno do projeto acima focalizado vêm sendo levantados, outrossim, argumentos à primeira vista convincentes, relacionados com a extrema complexidade técnica e administrativa do funcionamento impecável do mecanismo de escala móvel de salários.

Realmente, qualquer realização oportuna nesse sentido tem que descansar, antes de mais nada, no conhecimento antecipado, integral e o mais atualizado possível de todos os aspectos da remuneração da mão-de-obra, de que ainda, é mister reconhecê-lo, não dispomos neste momento. Não escapou de certo à intenção do ilustre autor do referido projeto a relevância dessa grande tarefa. Preconizou, com efeito, a constituição para esse fim, e para atender aos demais objetivos, correlatos e congêneres, de uma entidade técnica especializada, denominada "Instituto Nacional do Salário". Apenas não podemos deixar de pensar que a criação de tal órgão deveria preceder cronologicamente à respectiva providência normativa. Do resultado de seus estudos, pesquisas e inquéritos dependeria a orientação da própria lei; em falta de tais trabalhos estaríamos obrigados a tatear no escuro, improvisando uma solução abstrata e acadêmica, que poderia entrar em choque com o panorama objetivo da nossa economia de trabalho.

Outro problema que deveria ser elucidado de antemão se relaciona com as técnicas, a serem aplicadas no cômputo dos preços ao consumidor, com freqüência apreciado de modo altamente controvertido por ocasião dos reajustamentos do salário-mínimo. Em virtude das naturais divergências, quantitativas e qualitativas, de consumo que separam os grupos mais baixos e mais elevados da classe assalariada, será possível estabelecer um índice uniforme de preços, aplicável a êles todos, ou seria preferível adotar vários índices que condicionariam o reajustamento da remuneração de uns e outros?

Ainda maiores dificuldades poderá apresentar a fiscalização rigorosa da aplicação efetiva pelo setor empresarial do salário-móvel. O desempenho dos respectivos trabalhos administrativos seria, por motivos óbvios, incomparavelmente mais árduo e laborioso do que o contrôle, relativamente simples, do nível de salários nunca inferior às taxas regionais, zonais ou subzonais do salário-mínimo. E, mesmo assim, como é notório, a vigência real dêste salário, mesmo fora das atividades agropecuárias, apresenta ainda lacunas sensíveis, com incidência considerável de abusos e fraudes de tôda a espécie. Para que a referida reforma não fique apenas no papel, será, pois, necessário:

a) reforçar e descentralizar substancialmente a rêde de serviços fiscalizadores do Ministério do Trabalho e Previdência Social;¹⁰

b) readaptar à referida reforma o conteúdo das relações da chamada lei "dos dois terços", de modo que possam proporcionar indicações sôbre todos os salários, inclusive seus reajustamentos, como base natural, de caráter informativo, dos trabalhos de fiscalização.

Êste último método parece-nos mais oportuno do que a imposição à empresa de novos compromissos, relacionados com a notificação permanente aos serviços de trabalho das respectivas informações salariais.

¹⁰ Essa idéia foi, aliás, esposada pelo "projeto de reorganização" do referido Ministério, obra da Comissão designada pelo Decreto n.º 51.004, de 25 de julho de 1961.

A lei terá que redefinir acuradamente o conceito de empregados amparados e do próprio salário, assuntos êsses, aliás, mui acertadamente resolvidos pelo projeto de lei de autoria do SEPT.

Parece-nos de molde a merecer exame mais aprofundado a periodicidade de reajustamentos, e isto tanto do salario-mínimo — ou, segundo a definição aceita pelo referido projeto legislativo, “salário-base” — quanto do salário “declarado”, que seria objeto da atuação do salário-móvel, pròpriamente dito. Certas dúvidas inspira o reajustamento semestral, período êsse excessivamente curto, e a que deu prferência o projeto aqui focalizado. É de se recear que as alterações salariais tão freqüentes dificultariam o planejamento da gestão empresarial, porque todos os planos de produção, assim como os cálculos de custos e de rentabilidade, nunca inferiores ao período de um exercício anual, ficariam sujeitos à influência perturbadora e imprevisível dos reajustamentos salariais.

Não seria também de bom alvitre deixar de lado a análise de um outro e igualmente nevrálgico e melindroso aspecto da solução prevista no anteprojeto ministerial da respectiva lei. Oferece, com efeito, restrições a revisão das taxas salariais desde que as variações, positivas ou negativas, fôssem iguais ou superiores a 5%. No propósito, economicamente legítimo, de garantir maior estabilidade da economia empresarial e evitar modificações amiudadamente reeptidas e embaraçosas nos custos de produção, seria, como se nos afigura, mais oportuno proceder a reajustamentos apenas no caso em que o índice manifestar mobilidade mais considerável dos preços. Afinal de contas, o mecanismo de reajustamentos periódicos não pode, a nosso modo de ver, assumir funções de sismógrafo, destinado a registrar até insignificantes tremores no sistema monetário, para readaptar os salários às oscilações, mesmo quantitativamente pequenas e passageiras dos preços.

Não nos propomos abordar, nesta altura, o exame pormenorizado da revisão normativa da instituição de salário-mínimo, pleiteada pelo referido projeto em conexão com a sua integração no salário-móvel. Merecem maiores

aplausos as providências subordinadas ao propósito de aperfeiçoar as técnicas que atualmente condicionam a revisão das taxas desse salário, sobretudo a nova subdivisão do país em regiões e sub-regiões de salário. Entretanto, temos para nós que seria arriscado aproveitar a oportunidade promissora que oferece a criação do salário-móvel para, ao mesmo tempo, estender ainda muito mais no sentido vertical e horizontal, sem necessidade absoluta, a órbita da instituição de salário-mínimo ou "salário-base", alteração essa meramente semântica, de simples nomenclatura, pela qual optou o projeto em aprêço.

Assim, não se vê bem o valor incontestado de razões que possam justificar a inclusão, no âmbito dessa forma de intervencionismo salarial, da remuneração dos trabalhadores em domicílio, que, comprovadamente, escapa à eficiente fiscalização jurisdicional. Pouco adiantaria também a reiterada confirmação da vigência nominal do salário-mínimo com relação aos trabalhadores rurais. A extensão efetiva aos mesmos dessa vantagem, providência essa extremamente vital e inadiável, requer, todavia, para que se possa tornar plenamente exequível, como já assinalamos nas considerações anteriores, a mais cuidadosa readaptação dessa instituição às condições específicas de trabalho e remuneração da referida classe, dada, por exemplo, a proporção, via-de-regra, muito maior nas atividades agropecuárias do salário *in natura*.

Enfim, não podemos aceitar sem ressalvas a própria fórmula ampliativa do conceito social do salário-mínimo no sentido de fazer face também às despesas com a "assistência médico-farmaco-dentária".¹¹ A prestação direta dos serviços médico-assistenciais deveria, nas condições extremamente precárias do nosso panorama sanitário, constituir objetivo principal das atividades assistenciais da Previdência Social. No momento continua relegada a lugar secundário, quase irrelevante. Demonstra não somente lacunas flagrantes, como também consideráveis defeitos operacio-

¹¹ Não se trata aqui, aliás, de uma inovação radical, mas, sim, apenas de aprimoramento do conceito de salário-mínimo destinado a atender, entre outras, às necessidades relacionadas com a saúde do trabalhador.

nais, sob o prisma das exigências imperiosas de medicina terapêutica, assim como exorbitantes custos unitários. Por conseguinte, não pode ser mais protelada a reforma da Previdência Social nesse particular, pelo menos sob a forma de constituição imediata da Comunidade de Serviços Médicos, que unificaria a ação nesse sentido de todos os Institutos, porém, de preferência, mediante inovação organizacional mais ampla e radical, e que visaria a integração de todos os serviços de medicina social, quer previdenciários quer assistenciais. Tal solução garantiria a satisfação das respectivas necessidades dos trabalhadores e seus dependentes de maneira muito melhor, em confronto com a inexpressiva inclusão no *quantum* monetário do salário-mínimo da parcela correspondente a tais gastos eventuais.