

Salário mínimo e acesso à alimentação e à habitação no Brasil (2004-2013) / *Minimum wage and access to food and housing in Brazil (2004-2013)*

FERNANDO SERTÁ MERESSI¹

MARÍLIA STEINBERGER²

Resumo: Tendo em vista o recente processo de valorização real do salário mínimo, este artigo tem como objetivo verificar, para o período 2004-2013, o acesso à alimentação e à habitação nas famílias que viviam com esse montante no Brasil. Para tanto, fundamentou-se em pesquisa bibliográfica e nos microdados das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. No período observado, foram constatadas significativas melhorias no acesso à alimentação e à moradia nas famílias que viviam com um salário mínimo, embora ainda fosse considerável, em 2013, o número dessas famílias acometidas por graves restrições alimentares e habitacionais no país.

Palavras-chave: salário mínimo; segurança alimentar; acesso à alimentação; acesso à habitação; déficit habitacional.

Abstract: In view of the recent process of minimum wage real appreciation, this paper aims at checking, for the period 2004-2013, the access to food and housing within families living with this amount in Brazil. It relies on literature and on microdata from the National Research by Household Sample Survey/Brazilian Institute

-
- 1 Doutor em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional pelo Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (Ceam), da Universidade de Brasília (UnB).
 - 2 Doutora em Planejamento Urbano pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU/USP – 1994). Professora Associada IV nos Cursos de Pós-Graduação de Geografia e de Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional, no Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (Ceam), ambos da Universidade de Brasília (UnB). Pesquisadora do CNPq.

of Geography and Statistics. Within this period, significant improvements regarding access to food and housing in families living on minimum wage were observed, although in 2013 it was still significant the number of these families affected by severe food and housing restrictions in the country.

Keywords: minimum wage; food security; access to food; access to housing; housing deficit.

A partir de 2005, o salário mínimo (SM) brasileiro passou por um período de significativa valorização real. Haja vista que a elevação da renda dos estratos mais pobres geralmente se reflete em melhoria de suas condições de vida, o objetivo deste artigo é aferir a situação de acesso à alimentação e à habitação nas famílias que viviam com um salário mínimo, entre 2004 e 2013.

Para a identificação dos domicílios cujas famílias viviam com um salário mínimo, foram considerados aqueles que declararam, nas Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (Pnads), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), obter *rendimento mensal “domiciliar” no valor exato desse montante*. Por exemplo, em 2013, de acordo com estimativa da Pnad/IBGE, eram 3,5 milhões de domicílios cujas rendas eram iguais a um salário mínimo (R\$ 678,00), representando 5,3% do total de 65,3 milhões de domicílios brasileiros.³

A delimitação do período de observação do estudo, entre 2004 e 2013, é explicada pela disponibilidade dos dados utilizados para a apuração do acesso à alimentação, uma vez que as informações captadas nas Pnads/IBGE sobre este tema só constaram de três edições dessa pesquisa (2004, 2009 e 2013), em suas “informações suplementares”.

O artigo está organizado da seguinte forma: na primeira seção, serão tecidas considerações sobre o processo de valorização do salário mínimo e também apresentado o número de famílias que vivem com este montante no Brasil. Nas segunda e terceira seções, será observado como evoluíram, respectivamente, os quadros de acesso à

3 Informação obtida da Pnad/IBGE 2013.

alimentação e à habitação no tocante às famílias que viviam com um salário mínimo. Nas considerações finais serão sintetizados os principais achados do artigo.

O processo de valorização do salário mínimo brasileiro

O SM foi instituído em 1940, no período presidencial de Getúlio Vargas. De acordo com Meressi (2016), com sua criação, Vargas tencionava não somente proteger o trabalhador de ser obrigado a aceitar salários aviltantes, mas também objetivava assegurar a reprodução da força de trabalho e manter a paz social, propiciando, assim, o prosseguimento da acumulação de capital no Brasil. Pretendia, ainda, fomentar o mercado interno, por meio da elevação do consumo dos trabalhadores. A despeito destes vários objetivos, a instituição de um nível de salário mínimo que protegesse efetivamente os trabalhadores parece ter esbarrado nas hesitações do próprio Vargas, que se mostrava receoso de impor aos empregadores um patamar salarial incompatível com o vigor da incipiente economia brasileira da época. Da ponderação desses fatores surgiu a primeira tabela com os níveis de SM,⁴ a qual, para vários analistas consultados por Meressi (2016), estipulava valores que mal eram capazes de apenas reproduzir a força de trabalho: eram salários “vitais”, de subsistência.

Findo o primeiro governo Vargas, em 1945, sob a Presidência do general Eurico Gaspar Dutra – com sua guinada liberal –, o salário mínimo entra em trajetória de deterioração de seu valor real (ver Gráfico 1), devido à inexistência de reajustes em todo o seu mandato. Com o retorno de Vargas à Presidência, em 1951, o valor real do salário mínimo é recuperado. Entre 1951 e 1964, ou seja, entre o início do segundo governo Vargas e o fim do de João Goulart, ocorreu o período de auge do SM. Nesse intervalo de tempo, forças políticas mais sensíveis às demandas dos trabalhadores – em especial os governantes trabalhistas – e que também permitiam maior liberdade sindical, somadas ao ambiente econômico de elevadas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), criaram as condições para a fixação dos maiores

4 O salário mínimo só foi nacionalmente unificado em 1984. Até essa data, vigoravam, simultaneamente, diferentes valores no território nacional. Por exemplo, quando da sua instituição em 1940, havia 14 valores distintos no Brasil.

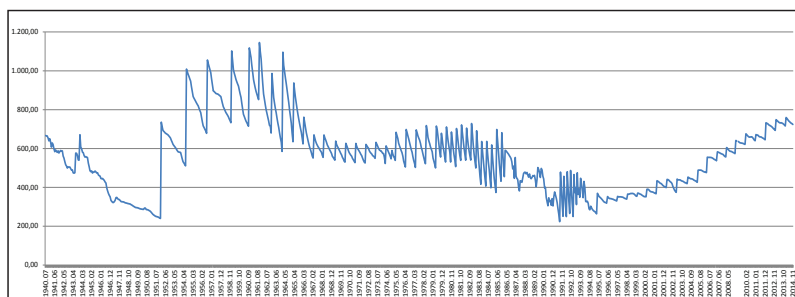
níveis de SM real de toda a história. Em 1961, durante o governo Goulart, o salário mínimo real atingiu o seu ápice.

Após a deposição do presidente João Goulart, com os militares no poder, o valor real do SM entrou em trajetória de queda pronunciada entre 1964 e 1975. Nem mesmo o chamado “milagre econômico brasileiro” presenciado no período, caracterizado por altíssimas taxas de crescimento do PIB, foi visto pelos militares como um motivador para a fixação de salários mínimos menos aviltados. Enquanto a economia crescia aceleradamente, o SM perdia poder aquisitivo de forma acentuada. Já entre 1975 e 1985, seu valor real se estabilizou num baixo patamar, contribuindo para que esse contexto de arrocho salarial reacendesse a luta dos trabalhadores ao final dos anos 1970 e início dos 1980, especialmente no ABC paulista. Essa mobilização dos trabalhadores concorreu para conquistas expressivas no âmbito dos direitos sociais durante os anos 1980, culminando com o caráter “social” da Constituição Federal de 1988 (a Constituição Cidadã), inclusive no que tange ao dispositivo que trata do salário mínimo. Não obstante, no intervalo de tempo compreendido entre o final do governo militar e as vésperas do Plano Real de estabilização (1994), vivenciou-se o descontrole inflacionário dos preços, que corroía o poder de compra do salário mínimo. Nesse período, em 1991, durante o governo de Fernando Collor, o salário mínimo real atingiu o menor valor de toda a sua história.

Após o Plano Real, lançado no último ano do governo de Itamar Franco (1994) e implementado preponderantemente durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o SM entra em trajetória de recuperação de seu valor real. Mas os maiores ganhos reais ocorreram a partir de 2005, já em meio ao governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Do ponto de vista político, esses maiores ganhos reais resultaram de pressão exercida pelo movimento sindical e de, a nosso ver, maior afinidade dos governos Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff com o “Estado de tipo social”, afirmação essa que tem como base a expressiva expansão dos gastos sociais durante esses governos (MERESSI, 2016). A esse quadro político mais favorável aos trabalhadores se somou o cenário de maior dinamismo econômico presenciado após o segundo ano do governo Lula, de sorte que as conquistas no campo da política puderam ser sancionadas, até

certo ponto, pelo vigor da economia. Estes fatores políticos e econômicos se refletiram em ganhos reais mais significativos para o SM no pós-2005. Todo este processo histórico do valor real do salário mínimo está refletido no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Trajetória do salário mínimo real brasileiro – mensal (1940-2014) – valores constantes de novembro de 2014



Nota: Série em reais (R\$) constantes de novembro de 2014, elaborada pelo Ipea, deflacionando-se o salário mínimo nominal pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), do IBGE, a partir de março de 1979. Para períodos anteriores, os deflatores utilizados foram o IGPC-Mtb (jan./1948-mar./1979), o IPC-RJ/FGV (jan/1944-jan/1948) e o IPC-SP/Fipe (jul/1940-jan/1944). Os dados desta série para o período em que a legislação federal definia faixas diversificadas de salário mínimo referem-se sempre ao maior salário mínimo vigente no país

Fonte: Dados de Ipeadata. Elaboração dos autores

Este processo recente de elevação de seu valor real teve como fundamento a política de valorização do salário mínimo iniciada em 2005, a qual passou inclusive a constar em lei em 2011 (Lei nº 12.382/2011). Grosso modo, tal política prevê reajustes com base na inflação⁵ do ano anterior e aumentos reais atrelados à taxa de crescimento real do PIB de dois anos anteriores ao da vigência do SM. No período que compreende o objeto de análise deste artigo (2004-2013), a valorização real do salário mínimo foi de 69,1% (ver Tabela 1).

5 O referencial utilizado é o Índice Nacional de Preços ao Consumido (INPC).

Tabela 1 – Salário mínimo nominal e ganho real do salário mínimo – Brasil 2003-2013

	Salário mínimo nominal (R\$)	Ganho real (%)
2003	240	0,5
2004	260	2,2
2005	300	7,9
2006	350	13,7
2007	380	5,0
2008	415	3,8
2009	465	6,0
2010	510	5,4
2011	545	-0,6
2012	622	2,2
2013	678	9,0
2004-2013	-	69,1

Fonte: Para o salário mínimo nominal ver Dieese (2015); para a apuração do ganho real foi utilizada a série histórica constante do Gráfico 1, obtida no sítio <www.ipeadata.gov.br>. Elaboração dos autores

Este processo de valorização real do salário mínimo beneficiou diretamente as pessoas remuneradas exatamente com este montante e também aquelas que têm rendimento atrelado ao valor do “mínimo”, como é o caso dos trabalhadores que negociaram informalmente a sua remuneração com base em múltiplos do salário mínimo (por exemplo, renda de 1 salário mínimo e meio ou de dois salários mínimos). Neste artigo, serão considerados apenas os domicílios cujas “famílias”⁶ viviam exatamente com um salário mínimo, os quais somavam 3,5 milhões domicílios em 2013 (ver Tabela 2).

6 Consideramos os domicílios cujas famílias dispõem de rendimento domiciliar exatamente igual a um salário mínimo (variável v4614 da Pnad/IBGE).

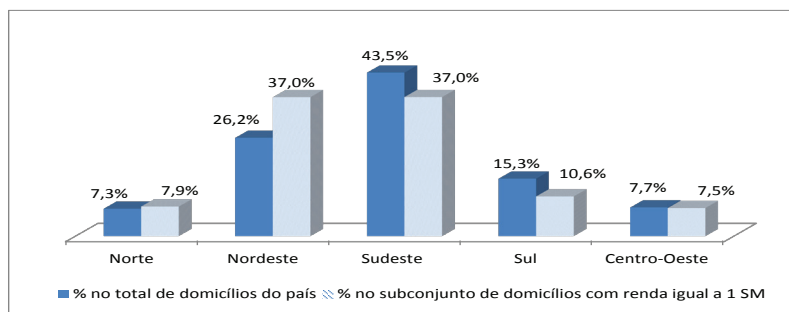
Tabela 2 – Domicílios segundo a faixa de renda mensal domiciliar em número de salários mínimos (SMs) – Brasil 2013

Faixas de renda domiciliar	Número de domicílios	(%)
Menor que 1 SM	5.394.512	8,3%
1SM	3.476.937	5,3%
Maior que 1 SM e menor que 2 SMs	11.885.860	18,2%
2 SM	2.543.362	3,9%
Maior que 2 SMs até 5 SMs	24.342.333	37,3%
Maior que 5 SMs até 10 SMs	9.628.155	14,7%
Maior que 10 SMs até 20 SMs	3.499.972	5,4%
Maior que 20 SMs	1.307.431	2,0%
Total	65.300.857	100,0%

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE-2013. Elaboração dos autores

Em termos regionais, observa-se, em 2013, maior concentração dos domicílios com renda igual a um SM na região Nordeste, haja vista que, enquanto em tal região estavam localizados 26,2% do total de domicílios do país, no subconjunto dos domicílios com renda igual a um salário mínimo tal percentual atingia 37,0%. Em números expressivos, o oposto se verifica nas regiões Sul e Sudeste (ver Gráfico 2).

Gráfico 2 – Participação de cada região no total de domicílios do país e no subconjunto de domicílios com renda de um salário mínimo – Brasil 2013



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE-2013. Elaboração dos autores

Passa-se agora à verificação do comportamento do quadro alimentar e habitacional das famílias que viviam com um salário mínimo entre 2004 e 2013.

Acesso à alimentação em famílias que vivem com um salário mínimo

Conforme a FAO (2014), o conceito de segurança alimentar e nutricional abrange quatro dimensões: disponibilidade do alimento; acesso ao alimento; utilização do alimento e dos nutrientes; e a estabilidade. Esta última, uma dimensão transversal às demais.

Deste modo, para se alcançar a segurança alimentar e nutricional, primeiro é preciso garantir a *disponibilidade* do alimento para toda a população, o que envolve a produção, o comércio internacional, o armazenamento e a distribuição. Além disso, é preciso assegurar o *acesso* à alimentação, que se realiza quando todos têm a capacidade de obtê-la mediante formas socialmente aceitáveis, como a produção para o autoconsumo, a compra, a troca etc. Nessa dimensão do acesso estão envolvidas questões como o preço dos alimentos e de outras necessidades básicas, que com eles competem, além de tudo o mais que afeta os recursos da família como, por exemplo, estar ou não empregado e a magnitude dos salários. Já a dimensão da *utilização* dos alimentos e dos nutrientes, geralmente, é pensada em termos de sua utilização biológica, que seria influenciada pelas condições de saneamento básico e saúde das pessoas e a segurança microbiológica e química dos alimentos. A *estabilidade* se refere ao elemento temporal das três dimensões anteriores, haja vista que podem ocorrer problemas crônicos, sazonais ou transitórios envolvendo a disponibilidade, o acesso e a utilização dos alimentos.

Dito isto, interessa, para efeitos deste artigo, a dimensão do *acesso* aos alimentos. Esta foi a dimensão pesquisada nos suplementos das Pnads/IBGE realizadas em 2004, 2009 e 2013, cujos resultados subsidiarão a análise sobre o acesso à alimentação nas famílias que vivem com um SM. Nessas três edições da Pnad/IBGE, a metodologia de aferição da situação de segurança ou insegurança alimentar utilizada foi a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (Ebia).

A Ebia mensura a “percepção” das famílias em relação ao acesso ao alimento. Assim, serve de base para uma avaliação subjetiva realizada pelas famílias. Trata-se de uma escala psicométrica de acesso aos alimentos. Embora se trate de uma avaliação subjetiva, está fundamentada num rol de perguntas (que compõem a Ebia) que refletem as situações vivenciadas por populações atingidas por insegurança alimentar, apontadas em estudos anteriores. Segundo Kepple e Segall-Corrêa (2011, p. 195):

Embora a escala seja a quantificação de um fenômeno inegavelmente subjetivo, a confiabilidade dos resultados obtidos com a escala é alta, basicamente por ser um instrumento cujos conteúdos e conceitos estão fortemente enraizados na experiência de vida com IA⁷ ou fome. Além disso, a escala tem sido sujeita a muitos estudos de validação, mostrando-se bastante consistente e com alta capacidade preditiva de SAN,⁸ quando suas medidas são comparadas com aquelas resultantes dos indicadores indiretos, tais como consumo alimentar e renda.

A Ebia utilizada nas entrevistas da Pnad/IBGE-2013 foi composta por 14 perguntas que visaram aferir a segurança alimentar dos moradores nos últimos três meses.⁹ A partir das percepções das famílias, manifestadas nas respostas às perguntas da Ebia, essa metodologia aponta para uma das seguintes situações de segurança ou insegurança alimentar vivenciada nos domicílios (ver Quadro 1):

Quadro 1 – Descrição dos graus de (in)segurança alimentar

Situação de (In)Segurança alimentar	Descrição
Segurança alimentar	A família/domicílio tem acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais
Insegurança alimentar leve	Preocupação ou incerteza quanto ao acesso aos alimentos no futuro; qualidade inadequada dos alimentos resultante de estratégias que visam não comprometer a quantidade de alimentos

7 As autoras utilizaram as iniciais “IA” para se referirem à insegurança alimentar.

8 SAN é a sigla de Segurança Alimentar e Nutricional.

9 As 14 perguntas da Ebia estão apresentadas no IBGE (2014).

Situação de (In)Segurança alimentar	Descrição
Insegurança alimentar moderada	Redução quantitativa de alimentos entre os adultos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre os adultos
Insegurança alimentar grave	Redução quantitativa de alimentos entre as crianças e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre as crianças; fome (quando alguém fica o dia inteiro sem comer por falta de dinheiro para comprar alimentos)

Fonte: IBGE (2014)

Tendo como base a análise realizada em Pérez-Escamilla (2005) sobre o primeiro teste psicométrico precursor da Ebia, pode-se inferir a seguinte teoria: o processo de insegurança alimentar se inicia com uma preocupação sobre a capacidade de aquisição do alimento (por exemplo, devido à perda do emprego de algum adulto na família), seguida de uma queda na qualidade da dieta (é o caso de adicionar água ao leite para que ele “renda” mais). Se o problema da insegurança alimentar persiste, a fase seguinte se caracterizaria por uma redução na quantidade de alimentos, primeiro entre os adultos e logo depois entre as crianças. Esta redução é leve no início, mas, se o problema de insegurança alimentar não é solucionado, pode levar à fome, *definida como passar ao menos um dia inteiro sem comer durante o período de referência*, primeiro entre os adultos e eventualmente entre as crianças.

Conforme Pérez-Escamilla e Segall-Corrêa (2008) apud IBGE (2014), uma vantagem do uso das escalas psicométricas é que elas medem o fenômeno diretamente a partir da experiência de insegurança alimentar vivenciada e percebida pelas pessoas afetadas. Captam não só a dificuldade de acesso aos alimentos, mas também a dimensão psicossocial da insegurança alimentar. Exemplificando, a preocupação ou incerteza quanto ao acesso à alimentação pode desencadear – seja por motivos economicamente racionais ou pela ansiedade – o consumo de alimentos baratos com alta densidade calórica, de baixa qualidade nutricional, podendo levar ao sobrepeso, à obesidade e a outras enfermidades. Assim, os resultados da Ebia podem diferir, por exemplo, dos da antropometria. Por meio da Ebia, é possível que uma situação de insegurança alimentar acarrete a obesidade, resultado esse que não seria possível verificar por meio da antropometria. Deste modo,

mediante a utilização da Ebia, não há paradoxo entre insegurança alimentar e obesidade.

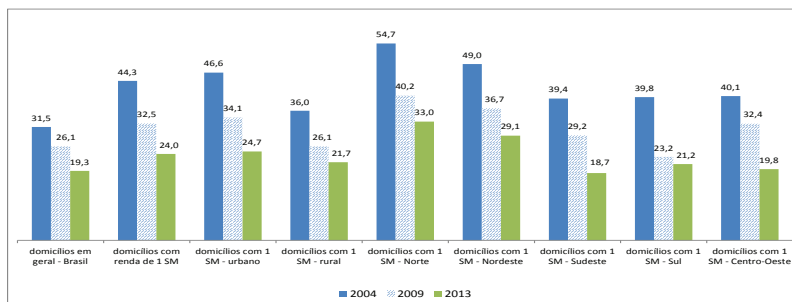
Feitos estes comentários sobre a Ebia, pode-se perceber a estreita relação inversa entre a renda das famílias e as respectivas situações de insegurança alimentar, afirmação esta que também pode ser depreendida de vários estudos, tais como os de Hoffmann (2004 e 2009), Pérez-Escamilla (2005) e FAO (2014). Neste sentido, partimos do pressuposto de que o processo de valorização real do salário mínimo, experimentado a partir de 2005, melhorou as condições de segurança alimentar nos domicílios cujos moradores dispõem apenas desse montante para viver.

A este respeito, cabe uma ressalva quanto ao objetivo deste artigo: aqui não se pretende demonstrar que foi somente o processo de valorização real do salário mínimo que levou à alteração do nível de acesso aos alimentos nas famílias que vivem com esse montante, haja vista que outros fatores ou programas governamentais (como o Programa Nacional de Alimentação Escolar) também contribuíram para modificar as condições de alimentação de muitas dessas famílias. O que se objetiva é verificar, entre 2004 e 2013, o percentual de domicílios com renda de um salário mínimo cujas famílias se defrontaram com situações de restrição quanto ao acesso ao alimento. Para tanto, a verificação se baseia na observação das respostas a quatro perguntas da Ebia listadas a seguir:

- 1) Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio tiveram a *preocupação* de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar mais comida?
- 2) Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio ficaram sem dinheiro para ter uma *alimentação saudável e variada*?
- 3) Nos últimos três meses, os *alimentos acabaram* antes que os moradores deste domicílio tivessem dinheiro para comprar mais comida?
- 4) Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez, *fez apenas uma refeição ao dia ou ficou um dia inteiro sem comer porque não tinha dinheiro para comprar comida*?

Assim, um primeiro cenário que se deseja conhecer é se os moradores dos domicílios com renda de um salário mínimo tiveram a *preocupação de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar mais comida (primeira pergunta)*. Como já foi mencionado, a existência desta preocupação pode acarretar o consumo de alimentos mais baratos, com alta densidade calórica e baixa qualidade nutricional, levando a enfermidades. De acordo com o Gráfico 3, acompanhando o comportamento do Brasil como um todo, entre os domicílios cujas famílias viviam exatamente com um salário mínimo¹⁰ se constata expressiva melhoria deste quadro alimentar entre 2004 e 2013. Enquanto em 2004 44,3% dessas famílias manifestaram “preocupação” de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar mais comida, em 2013 este percentual foi reduzido a 24,0%. Esta queda ocorreu tanto nos espaços urbanos quanto nos rurais e também foi disseminada por todas as grandes regiões do país, sendo o quadro mais preocupante nas regiões Norte e Nordeste. Uma análise mais detida das respostas a esta e às outras três perguntas tomadas da Ebia (a seguir) será elaborada ao final desta seção.

Gráfico 3 – % de domicílios em que foi verificada “preocupação” de que os alimentos acabassem antes de poder comprar mais comida – Brasil 2004, 2009 e 2013



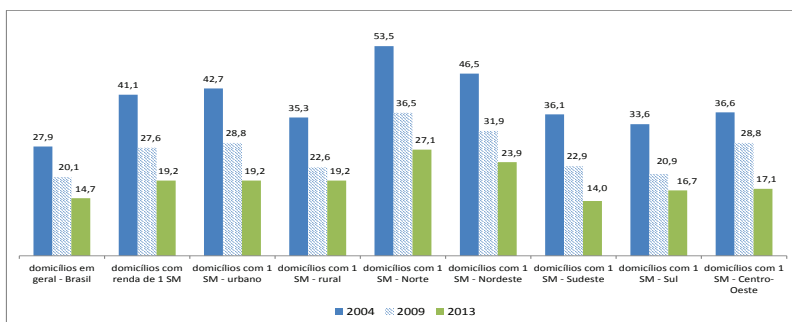
Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração dos autores

A segunda pergunta verifica se *os moradores ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada*. De acordo com o Gráfico 4, em linha com a situação do país como um todo, verifica-se uma queda

10 Renda domiciliar de R\$ 260,00, em 2004; R\$ 465,00, em 2009; e R\$ 678,00, em 2013.

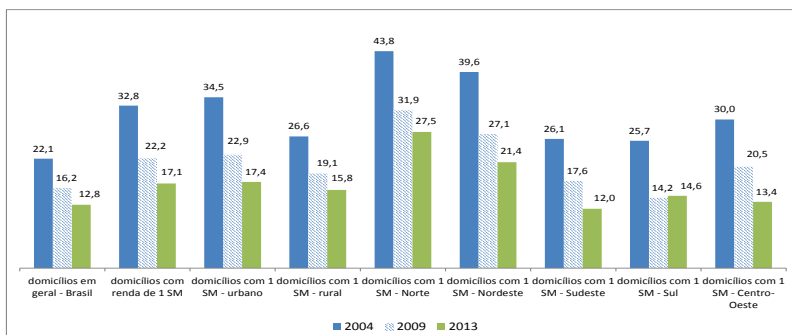
acentuada no percentual de domicílios com renda de um salário mínimo que ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada, passando de 41,1%, em 2004, para 19,2%, em 2013. Esta melhoria qualitativa do cenário alimentar ocorreu de forma generalizada entre os espaços urbanos e rurais e em todas as grandes regiões do país. Novamente, este quadro alimentar é mais preocupante no Norte e no Nordeste.

Gráfico 4 – % de domicílios cujos moradores ficaram sem dinheiro para a alimentação saudável e variada – Brasil 2004, 2009 e 2013



Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração dos autores

Gráfico 5 – % de domicílios em que os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida – Brasil 2004, 2009 e 2013



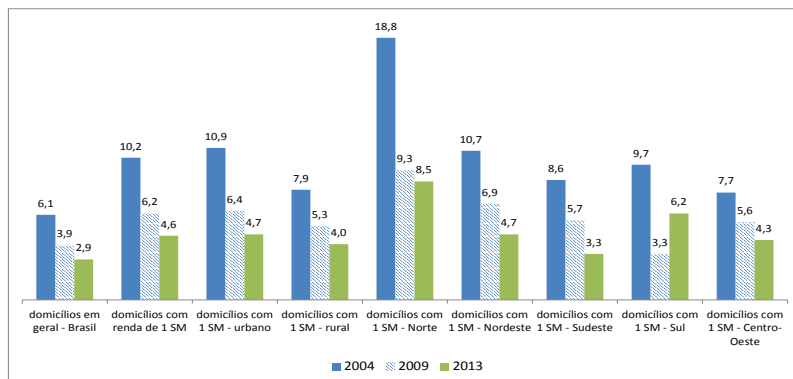
Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração dos autores

A terceira pergunta indaga *se os alimentos acabaram antes que os moradores do domicílio tivessem dinheiro para comprar mais comida*. A partir do Gráfico 5, seguindo a trajetória dos domicílios brasileiros como um todo, verifica-se que entre as famílias com renda de um salá-

rio mínimo, no período de 2004 a 2013, houve acentuada redução no percentual de domicílios onde os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida, passando tal percentual de 32,8%, em 2004, para 17,1%, em 2013. Essa melhoria do quadro alimentar também se deu de forma disseminada entre os espaços urbanos e rurais e em todas as grandes regiões.

Por fim, serão verificadas as respostas a mais uma pergunta da Ebia: *algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez, fez uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida?* De acordo com o Gráfico 6, acompanhando o comportamento do Brasil como um todo, percebe-se, entre as famílias que viviam com um salário mínimo, considerável redução no percentual de domicílios em que algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez,¹¹ fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida, passando tal percentual de 10,2%, em 2004, para 4,6%, em 2013. A melhoria desse

Gráfico 6 – % de domicílios em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida – Brasil 2004, 2009 e 2013



Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração dos autores

11 Durante o período pesquisado, que compreende os últimos três meses anteriores à entrevista da Pnad/IBGE.

quadro ocorreu de forma expressiva nas áreas urbanas e rurais e também em todas as regiões brasileiras. Não obstante, um ponto de alerta diz respeito à região Sul, onde foi verificado retrocesso significativo entre 2009 e 2013, transformando este cenário alimentar regional mais preocupante do que o verificado no Nordeste.

Em suma, tomando como base as respostas às quatro perguntas selecionadas da Ebia, constatou-se expressiva melhoria no quadro alimentar das famílias que viviam com um salário mínimo no Brasil, entre 2004 e 2013.

Em termos espaciais, observou-se que, entre as famílias que viviam com um salário mínimo, os moradores das áreas urbanas apresentaram um quadro de maior dificuldade de acesso ao alimento do que os das áreas rurais, exceto no que se refere à alimentação saudável e variada, onde não foram observadas diferenças entre as duas áreas. É bem provável que a maior facilidade para a produção alimentar para autoconsumo vivenciada nas áreas rurais seja a responsável por essa situação mais vantajosa *vis-à-vis* às das áreas urbanas.

Chama a atenção também que, na maioria dos quesitos analisados acima sobre acesso à alimentação, as famílias do Norte e do Nordeste, dispendo de um mesmo valor nominal de salário mínimo unificado nacionalmente, apresentaram maior dificuldade de acesso ao alimento do que as famílias residentes no Centro-Sul. Acreditávamos, antes de verificar os números, que, com o mesmo valor de salário mínimo nominal, as populações do Norte e do Nordeste tivessem mais facilidade para o acesso ao alimento do que suas equivalentes no Centro-Sul do país, mas os dados mostraram o contrário. Sobre este ponto, podem ser levantadas algumas hipóteses explicativas, tais como:

- 1) menor renda domiciliar *per capita* no Norte e no Nordeste: em 2013, entre as famílias que viviam com um salário mínimo, a renda domiciliar *per capita* média foi de R\$ 455 no Norte, R\$ 477 no Nordeste, R\$ 517 no Sudeste, R\$ 537 no Sul e R\$ 498 no Centro-Oeste (Pnad/IBGE 2013). Isto se explica pelo maior tamanho das famílias nas duas primeiras regiões. Frise-se que Hoffmann (2008 e 2013) já tinha concluído que a renda domiciliar *per capita* é a principal variável explicativa da situação de segurança ou insegurança alimentar;

- 2) maior incidência de trabalho informal nas regiões Norte e Nordeste, acarretando maior preocupação quanto ao acesso ao alimento em decorrência da maior insegurança característica dessa relação de trabalho. Considerando as pessoas ocupadas de 16 anos ou mais, a taxa de informalidade foi de 59,8% no Norte, 60,3% no Nordeste, 32,2% no Sudeste, 32,6% no Sul e 38,7% no Centro-Oeste¹² (Pnad/IBGE 2013);
- 3) menor escolaridade no Norte e no Nordeste: a média dos anos de estudo das pessoas de 15 anos ou mais em 2013 foi de 7,5 anos no Norte, 6,9 no Nordeste, 8,6 no Sudeste, 8,3 no Sul e 8,4 no Centro-Oeste;¹³ e
- 4) maior dificuldade quanto à oferta de alimentos etc.

Acesso à habitação em famílias que vivem com um salário mínimo

Para a análise da trajetória, entre 2004 e 2013, do acesso à habitação por parte das famílias que viviam com um salário mínimo, serão abordados alguns aspectos relacionados ao conceito de “necessidades habitacionais”, tal como definido pela Fundação João Pinheiro. De acordo com este conceito, as necessidades habitacionais são determinadas por dois fatores distintos: o déficit habitacional e a inadequação de moradias. Na realidade, neste artigo, nossa análise se restringirá ao déficit habitacional.

A respeito do conceito de “necessidades habitacionais”, consoante Azevedo e Araújo (2007, p. 242):

[...] a metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro tornou-se referência nacional nessa última década. É adotada pelo governo federal, pela maioria dos governos estaduais, por

12 Foram considerados informais os trabalhadores que não eram militares, nem funcionários públicos, demais trabalhadores que não tinham carteira assinada, sendo que nos casos dos trabalhadores por conta própria ou empregadores foram considerados os que não contribuía para a previdência social (definição utilizada pela OIT).

13 Informações obtidas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), com base em dados da Pnad/IBGE 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/retrato/indicadores_educacao.html>. Acesso em: 12/06/2016.

governos municipais, redes acadêmicas nacionais, universidades, centros de pesquisas e entidades profissionais.

Tendo isto em vista, sempre que houver referência ao déficit habitacional ou à inadequação de domicílios, ter-se-á em mente a referida metodologia, que será explicitada abaixo.

Conforme Brasil (2011), entende-se como déficit habitacional a noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação. Por sua vez, o conceito de inadequação de domicílios reflete problemas na qualidade de vida dos moradores: as habitações inadequadas não proporcionam condições desejáveis de habitação, o que não implica, contudo, necessidade de construção de novas unidades.

Nos moldes da metodologia da Fundação João Pinheiro, o déficit habitacional é constituído por quatro componentes: 1º) habitações precárias; 2º) coabitação familiar; 3º) ônus excessivo com aluguel em domicílios urbanos; e 4º) adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados. É importante esclarecer que, para efeito do cálculo do déficit habitacional, deve-se afastar a dupla contagem, haja vista que determinado domicílio pode se enquadrar em mais de um componente do déficit. Para tanto, no cálculo de cada componente ou subcomponente, devem ser deduzidos aqueles domicílios que já foram computados anteriormente.

Dito isso, para a análise da situação de acesso à moradia pelas famílias que vivem com um salário mínimo, serão observados os números relativos aos *componentes* do déficit habitacional – os quais, *em sua grande maioria*, são passíveis de serem observados entre 2004 e 2013 –, bem como será calculado o *próprio indicador “déficit habitacional”* (a partir de 2007). Cabe esclarecer que a atual metodologia de aferição do déficit habitacional teve início em 2007, resultante de aprimoramento propiciado pela introdução de uma nova pergunta na Pnad/IBGE naquele ano¹⁴ e de um novo tratamento conferido à questão do adensamento

14 Até 2006, todas as famílias conviventes que coabitavam um mesmo domicílio eram consideradas em déficit habitacional. A partir de 2007, somente as famílias conviventes que declararam intenção de se mudar passaram a ser computadas no déficit. (BRASIL, 2011).

excessivo de moradores nos domicílios,¹⁵ de forma que os resultados obtidos a partir de 2007 não são comparáveis diretamente com os observados em períodos anteriores, que seguiam outra metodologia.

Passando à análise dos componentes do déficit habitacional, antes de focar a observação naquelas famílias que vivem com um salário mínimo, consideramos pertinente apresentar um quadro geral com a trajetória do déficit habitacional referente ao total de famílias brasileiras entre 2007 e 2012. A partir da Tabela 3, verifica-se que, nesse período, esse déficit foi reduzido tanto em termos absolutos quanto relativos. Se em 2007 o déficit era de 6,1 milhões de moradias (10,8% do total de domicílios), em 2012 esse número foi reduzido para 5,8 milhões (9,1%). Constata-se também que a queda se deveu ao comportamento declinante de todos os componentes e subcomponentes do déficit, com exceção do ônus excessivo com aluguel nos domicílios urbanos. Desta sorte, há indícios de que o déficit habitacional das famílias que vivem com um salário mínimo também tenha sofrido queda entre 2007 e 2012, haja vista que o déficit atinge com maior intensidade as famílias mais pobres, como nos informam, por exemplo, Brasil (2011) e IPEA (2013a). E foi isto o que ocorreu, como será observado no decorrer desta seção.

Quanto aos componentes do déficit habitacional, o primeiro a ser investigado diz respeito às “habitações precárias”. Este componente é formado por dois subcomponentes: domicílios particulares “improvisados” e domicílios “rústicos”.

15 Até 2006, todos os domicílios com adensamento excessivo de moradores eram classificados como domicílios inadequados. A partir de 2007, os domicílios *alugados* com adensamento excessivo de moradores passaram a compor o déficit habitacional.

Tabela 3 – Déficit Habitacional Brasileiro – 2007-2012

Especificação	Ano				
	2007	2008	2009	2011	2012
Déficit Total Absoluto	6.102.414	5.656.703	6.143.226	5.889.357	5.792.508
Relativo	10,8	9,8	10,4	9,5	9,1
Total de domicílios	56.338.622	58.180.644	59.252.675	62.116.819	63.766.688
COMPONENTES					
Habitação precária	1.264.414	1.158.801	1.088.634	1.187.903	883.777
Improvisados	109.421	101.100	69.432	130.905	85.550
Rústicos	1.154.993	1.057.701	1.019.202	1.056+998	798.227
Coabitação familiar	2.481.128	2.211.276	2.511.541	1.916.716	1.865.457
Cômodos	200.094	175.366	216.924	221.546	170.926
Famílias conviventes	2.281.034	2.035.910	2.294.617	1.695.170	1.694.531
Ônus excessivo com aluguel	1.965.981	1.928.236	2.143.415	2.388.316	2.660.348
Adeusamento excessivo	390.891	388.390	399.636	396.422	382.926

Nota: Os números de 2012 foram os últimos que conseguimos encontrar para o déficit habitacional brasileiro calculado pela Fundação João Pinheiro

Fonte: Fundação João Pinheiro (2014, p. 16). Números calculados por esta Fundação a partir dos dados das Pnads/IBGE

Segundo a Fundação João Pinheiro (2014), os domicílios improvisados englobam todos os locais e imóveis sem fins residenciais e lugares que servem como moradia alternativa (imóveis comerciais, embaixo de pontes e viadutos, carcaças de carros abandonados, barcos, cavernas, entre outros), o que indica a carência de novas unidades domiciliares. No que se refere à trajetória entre 2004 e 2013, verifica-se que o número de domicílios improvisados aumentou ao longo do tempo entre as famílias com renda domiciliar de um salário mínimo, o que

contribuiu, ainda que levemente, para elevar o déficit habitacional entre essas famílias (ver Gráfico 7).

No tocante às habitações precárias, consoante a Fundação João Pinheiro (2014), os domicílios *rústicos* são aqueles sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada. Em outros termos, nos critérios das Pnads/IBGE, são aqueles domicílios cujo material predominante na construção das paredes externas do prédio é a taipa não revestida, madeira aproveitada, palha ou outro material. Assim, em decorrência das suas condições de insalubridade, esse tipo de edificação proporciona desconforto e traz risco de contaminação por doenças. Quanto aos números, de acordo com o Gráfico 7, constata-se a queda do percentual de domicílios rústicos entre as famílias com renda domiciliar de um salário mínimo, passando de 5,1%, em 2004, para 2,4%, em 2013, contribuindo para a redução do déficit habitacional.

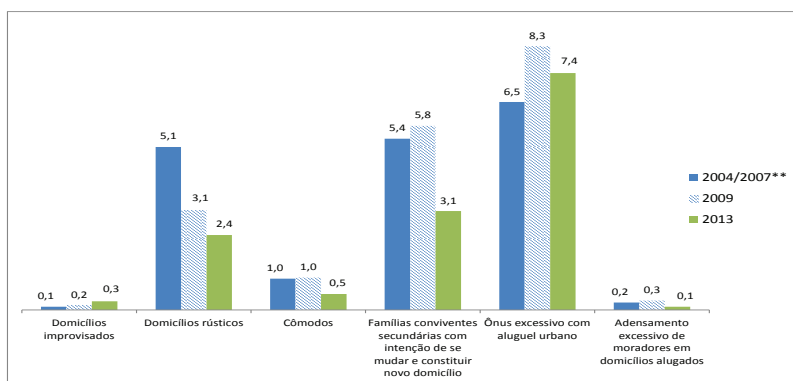
O segundo componente do déficit habitacional diz respeito à coabitação familiar. Este também é dividido em dois subcomponentes: i) os cômodos; e ii) as famílias conviventes secundárias que desejam se mudar e constituir novo domicílio. Quanto aos cômodos, segundo a Fundação João Pinheiro (2014), esse tipo de domicílio foi incluído no déficit habitacional porque ele mascara a situação real de coabitação, uma vez que os domicílios são formalmente distintos (o cômodo é considerado um domicílio). Conforme o glossário da Pnad/IBGE,¹⁶ os cômodos são domicílios particulares permanentes que ocupam “um ou mais cômodos de uma casa de cômodos, cortiço, cabeça de porco etc.”

Nos percentuais apresentados no Gráfico 7 a respeito dos cômodos,¹⁷ foram deduzidos do número total de domicílios aqueles já computados anteriormente como domicílios improvisados ou rústicos. O objetivo é evitar a dupla contagem. Tendo isto em vista, verifica-se queda no percentual de cômodos entre 2004 e 2013 no âmbito das famílias com renda domiciliar igual a um salário mínimo, declinando de 1,0%, em 2004, para 0,5%, em 2013.

16 Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoe-rendimento/glossario_PNAD.pdf>. Acesso em: 21/09/2015.

17 Para a obtenção do número de cômodos, utilizamos a variável v0202 das Pnads/IBGE.

Gráfico 7 – % dos domicílios com renda de um salário mínimo em situação de déficit habitacional,* por componentes e subcomponentes Brasil 2004/2007,** 2009 e 2013



* Em relação ao total de domicílios particulares permanentes

** Apenas as famílias conviventes secundárias que desejam se mudar e constituir novo domicílio tiveram como ponto de partida de análise o ano de 2007. Os demais componentes e subcomponentes do déficit habitacional foram observados desde 2004

Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração dos autores

Passando à análise do outro subcomponente da coabitação familiar, de acordo com Brasil (2011), as famílias conviventes secundárias são constituídas por, no mínimo, duas pessoas ligadas por laço de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência, e que residem no mesmo domicílio com outra família denominada principal. Apenas aquelas que têm intenção de se mudar e constituir domicílio exclusivo são consideradas déficit habitacional. Conforme o Gráfico 7, constata-se que, entre 2007 e 2013, no âmbito dos domicílios com renda familiar¹⁸ de um salário mínimo, caiu significativamente o percentual de famílias conviventes secundárias que desejavam constituir domicílio exclusivo, passando de 5,4%, em 2007, para 3,1%, em 2013, concorrendo de forma expressiva para a redução do déficit habitacional.

18 Considera-se aqui a renda “familiar” e não a “domiciliar”. Isto se deve ao fato de se tratar especificamente de famílias que coabitam um mesmo domicílio. Ou seja, no caso de famílias conviventes, um domicílio pode ter mais de uma renda familiar.

O terceiro componente do déficit habitacional é o ônus excessivo com aluguel “urbano”. Segundo Brasil (2011, p. 20), ele “corresponde ao número de famílias urbanas com renda familiar de até três salários mínimos que moram em casa ou apartamento (domicílios urbanos duráveis) e que despendem 30% ou mais de sua renda com aluguel”. Ou seja, neste cômputo não entram as famílias residentes em áreas rurais nem os já computados em outro componente do déficit.

O ônus excessivo com aluguel é uma importante ameaça às populações mais pobres no que tange ao acesso à moradia. Sobre a relação entre este componente do déficit habitacional e a questão do “movimento dos sem casa” e similares, o excerto abaixo, retirado de Brasil (2011), é ilustrativo:

Há ainda a experiência dos “movimentos dos sem casa” e similares. Eles mostram que a maioria de seus membros são pessoas que pagam aluguel excessivamente alto relativamente à renda familiar. A maior preocupação dessas famílias é não ter condição de continuar a pagar o aluguel e sofrer uma forte queda na qualidade da habitação. Nesse caso, passariam a depender de cômodos cedidos provisoriamente por parentes e amigos ou seriam obrigados a buscar refúgios nas favelas... (BRASIL, 2011, p. 21).

No que tange ao número de domicílios em áreas urbanas com ônus excessivo de aluguel, a partir do Gráfico 7, observa-se que, entre as famílias que viviam com um salário mínimo, houve aumento no percentual de domicílios enquadrados nesse componente entre 2004 (6,5%) e 2013 (7,4%).¹⁹ Desta maneira, entre essas famílias, este componente contribuiu para a elevação do déficit habitacional no período.

O quarto e último componente do déficit habitacional é o adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados, o qual é caracterizado quando o domicílio alugado (apenas casas e apartamentos) possui um número médio de mais de três pessoas por cômodo que serve de dormitório. Por ser o último componente calculado no

19 Para este cálculo, considerou-se: domicílios urbanos e os rurais de extensão urbana; domicílios alugados; casas e apartamentos; casas de alvenaria e madeira aparelhada; exclusão de quem não declarou o valor do aluguel; domicílios em que o aluguel era igual ou maior que 30% do salário mínimo.

processo de apuração do déficit habitacional, o quantitativo de domicílios alugados com adensamento excessivo de moradores apresenta um número quase residual. Nesse sentido, observa-se, a partir do Gráfico 7, a queda, entre 2004 (0,2%) e 2013 (0,1%), no percentual de domicílios alugados com adensamento excessivo.

Quanto à mensuração do indicador déficit habitacional (propriamente dito) aplicado às famílias com renda de um salário mínimo, observa-se, a partir da Tabela 4, que, entre 2007 e 2013, tal indicador apresentou queda tanto em termos relativos quanto absolutos. Nesse período, como visto anteriormente, houve piora nos números referentes aos domicílios improvisados e aos domicílios com ônus excessivo com aluguel urbano, piora esta que foi mais do que compensada pelo quadro mais favorável apresentado pelos demais componentes e subcomponentes do déficit.

Tabela 4 – Déficit habitacional nas famílias com renda de um salário mínimo – Brasil 2007- 2013

Componentes do déficit habitacional	2007	2008	2009	2011	2012	2013
Habitações precárias	133.179	108.183	102.910	118.849	83.305	90.576
Domicílios improvisados	7.666	6.798	4.629	14.872	6.249	9.318
Domicílios rústicos	125.513	101.385	98.281	103.977	77.056	81.258
Coabitação familiar	203.765	171.251	213.090	142.430	149.655	124.649
Cômodos	31.035	25.080	31.635	23.368	24.229	17.186
Famílias conviventes secundárias com intenção de constituir novo domicílio	172.730	146.171	181.455	119.062	125.426	107.463
Ônus excessivo com aluguel urbano	196.669	227.587	259.825	246.506	338.792	257.191

Componentes do déficit habitacional	2007	2008	2009	2011	2012	2013
Adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados	10.530	6.775	9.215	6.751	3.312	3.442
Déficit habitacional	544.143	513.796	585.040	514.536	575.064	475.858
Total de domicílios particulares permanentes	3.213.961	3.038.384	3.142.497	3.287.044	3.653.932	3.461.838
(%) Déficit habitacional	16,93%	16,91%	18,62%	15,65%	15,74%	13,75%

Fonte: Microdados das Pnads/IBGE. Elaboração dos autores

Desta sorte, pelo ângulo do déficit habitacional, constata-se que o acesso à moradia pelas famílias com renda de um salário mínimo melhorou, entre 2004 e 2013, no Brasil.

Considerações finais

Neste artigo, observou-se a ocorrência de considerável valorização real do salário mínimo no período 2004-2013. Devido à associação direta entre o rendimento das famílias mais pobres e o nível de acesso à alimentação e à habitação, era de se esperar avanços nessas áreas. Tal expectativa foi confirmada, como pode ser verificado a partir dos principais achados da pesquisa, mencionados a seguir.

No campo da alimentação, entre 2004 e 2013, no que concerne às famílias que vivem com um salário mínimo no Brasil, observou-se que:

- 1) o percentual de domicílios cujos moradores tinham “preocupação” de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar mais comida passou de 44,3% para 24,0%;
- 2) o percentual de domicílios cujas famílias ficaram sem dinheiro para uma alimentação saudável e variada caiu de 41,1% para 19,2%;
- 3) o percentual de domicílios em que os alimentos acabaram antes que os moradores tivessem dinheiro para comprar mais comida foi reduzido de 32,8% para 17,1%; e

- 4) o percentual de domicílios em que algum morador de 18 anos ou mais de idade fez somente uma refeição no dia ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida passou de 10,2% para 4,6%.

No âmbito da habitação, pode-se concluir que o processo de valorização real do salário mínimo experimentado entre 2004 e 2013 foi acompanhado de melhorias no quadro de acesso à moradia no tocante às famílias que viviam com aquele valor. Neste sentido, o déficit habitacional entre essas famílias foi reduzido de 16,9%, em 2007, para 13,8%, em 2013.

Em suma, com base nos números apresentados, foram constatados significativos avanços no quadro alimentar e habitacional entre as famílias que viviam com um salário mínimo, entre 2004 e 2013. A despeito disto, nesse último ano, ainda era considerável o número de famílias acometidas por graves restrições alimentares e habitacionais, indicando que, nesses casos, o salário mínimo ainda era insuficiente para a satisfação dessas necessidades elementares.

Referências

AZEVEDO, Sergio; ARAUJO, Maria Bernadette. Questões metodológicas sobre o “déficit habitacional”: o perigo das abordagens corporativas. **Cadernos Metrópole**, n. 17, 1. sem., 2007.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Déficit habitacional no Brasil 2008**. Brasília: Secretaria Nacional de Habitação/Ministério das Cidades, 2011.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Política de valorização do Salário Mínimo**: salário mínimo de 2015 fixado em R\$ 788,00. Nota Técnica nº 143, jan./2015.

FAO. Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação. **O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil**: um retrato multidimensional. Relatório 2014. Brasília, 2014.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2011-2012**: resultados preliminares. Nota Técnica nº 1. Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte: Centro de Estatística e Informação, 2014.

HOFFMANN, Rodolfo. Determinantes da insegurança alimentar no Brasil: análise dos dados da Pnad de 2004. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, 15(1), p. 49-61, 2008.

_____. Determinantes da insegurança alimentar no Brasil em 2004 e 2009. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, 20(2), p. 219-235, 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Vários anos.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar**. Rio de Janeiro, 2014.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Estimativas do déficit habitacional brasileiro (PNAD 2007-2012)**. Nota Técnica nº 5, Brasília, 2013a.

KEPPLE, Anne W.; SEGALL-CORRÊA, Ana Maria. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. **Ciência & Saúde Coletiva**, 16 (1) 187, p. 199, 2011.

MERESSI, Fernando S. **Salário mínimo e satisfação de necessidades vitais básicas no Brasil (2004-2013)**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional. Brasília: Universidade de Brasília, 2016.

PÉREZ-ESCAMILLA, Rafael. Experiência internacional com a escala de percepção da insegurança alimentar. **Cadernos de Estudos – Desenvolvimento Social em Debate**, n. 2. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005.