

# Renda Mínima, Trabalho e Cidadania: o Projeto Suplicy em Debate

*Josué Pereira da Silva*

Professor de Sociologia, IFCH-UNICAMP

## RESUMO

*O artigo analisa o Programa de Garantia de Renda Mínima proposto pelo senador Eduardo Suplicy, destacando sua importância para se repensar a noção de cidadania num contexto de desemprego e crise social. A principal tese do artigo é que, num tal contexto, se quisermos evitar a desintegração social, precisamos considerar seriamente esse tipo de proposta que aponta para a separação entre renda e trabalho.*

## PALAVRAS-CHAVE

*cidadania, renda mínima, trabalho, desemprego, política social*

## ABSTRACT

*The article analyzes the Programme of Guaranteed Minimum Income being proposed by Senator Eduardo Suplicy by calling attention to its significance for rethinking citizenship in a context of social and unemployment crisis. The main thesis of the article is that, in such a context, if we want to prevent social disintegration, we need to take seriously into account these proposals toward the uncouple of income from work.*

## KEY WORDS

*citizenship, minimum income, work, unemployment, social policy*

Durante o ano de 1991 tramitou no Senado brasileiro um projeto de lei, de autoria do senador Eduardo Matarazzo Suplicy, que institui o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM). O PGRM, aprovado pelo Senado em 16 de dezembro de 1991, representa um importante marco na história da política social brasileira, tornando-se uma referência obrigatória para qualquer discussão séria acerca da questão social no Brasil.

O objetivo do presente artigo é justamente discutir a importância do PGRM para se (re)pensar a noção de cidadania, no atual contexto de rápidas transformações tecnológicas e altas taxas de desemprego. Para tanto, analisarei as principais idéias contidas no PGRM. Em primeiro lugar, apresento um resumo dos principais pontos do Programa de Garantia de Renda Mínima, aprovado pelo Senado; em seguida, discuto os conceitos de trabalho e cidadania, importantes para se entender as implicações sociais do PGRM; por fim, procuro situar o PGRM de Suplicy no contexto dos atuais debates sobre renda mínima.

### O PROGRAMA DE GARANTIA DE RENDA MÍNIMA

O Programa de Garantia de Renda Mínima PGRM, aprovado pelo Senado em 16/12/91, beneficiará *“todas as pessoas residentes no País, maiores de vinte e cinco anos e que auferirem rendimentos brutos mensais inferiores a Cr\$ 45.000,00”* (art.1), quantia equivalente a 2,64 salários mínimos da época. O beneficiário do programa deverá receber uma complementação *“equivalente a trinta por cento da diferença”* (art.2) entre seus rendimentos e o limite de Cr\$ 45.000,00, acima estabelecido (art.2). Este limite terá seu valor *“corrigido nos meses de maio e novembro de cada ano, ou quando a inflação acumulada atingir trinta por cento”* (art.1, §2) e *“sofrerá um acréscimo real, no mês de maio de cada ano, igual ao crescimento real, por habitante, do Produto Interno Bruto do ano anterior”* (art.1, §2). O PGRM deverá ser *“custeado com dotação orçamentária específica, a ser consignada no Orçamento da União”* (art.5), e o dispêndio não poderá ultrapassar o limite de 3,5% do PIB (art.10).

A implantação do PGRM será **gradual**. No início, previsto para 1995, seriam beneficiados apenas os maiores de 60 anos. A cada ano seria incorporado um novo grupo de beneficiários, 5 anos mais jovem que o grupo anterior (exemplo, os maiores de 55 anos, depois os de 50 etc.), até o programa ser completado em 2002, quando finalmente seriam beneficiados todos os maiores de 25 anos. Na versão original do projeto não havia este gradualismo, e a implantação do PGRM começaria em janeiro de 1993, abrangendo ao mesmo tempo todos os grupos etários maiores de 25 anos. Na versão aprovada pelo Senado, no entanto, deixou-se aberta a possibilidade de o Poder Executivo, dependendo da disponibilidade de

recursos, abreviar a implantação do programa, desde que mantenha “o critério de abrangência por idade” (art.4); ou mesmo aumentar a alíquota prevista de 30% até atingir os 50% propostos no projeto original, contanto que não ultrapasse o limite de 3,5% do PIB.

Para viabilizar o PGRM, o Poder Executivo deverá instituir programas e projetos visando “à ampliação da oferta de serviço e bens de consumo populares, de modo a atender o crescimento da demanda decorrente da implantação do PGRM” (art.6). O Poder Executivo incentivará ainda “programas de treinamento de mão-de-obra para os beneficiários do PGRM, quando necessários ao seu aperfeiçoamento ou ao seu ingresso no mercado de trabalho” (art.7), assim como poderá celebrar convênios visando à fiscalização do PGRM e ao cumprimento desta lei (art.4).

Será punido com a exclusão do PGRM, por 5 anos ou definitivamente em caso de reincidência “o beneficiário que prestar declaração falsa, ou que usar de qualquer outro meio ilícito para obtenção de vantagens” (art.8), devendo efetuar o ressarcimento integral da importância recebida ilicitamente. O mesmo vale para o servidor público ou agente de entidade conveniada que contribua para a ocorrência de tal ilícito. Por fim, “à medida que o PGRM for sendo implementado serão desativadas as entidades de política social compensatória, no valor igual ao seu financiamento.”(art.9)

## TRABALHO

Hannah Arendt nos ensina que o trabalho, na forma que conhecemos hoje, é uma invenção moderna, cuja generalização ocorreu somente com o advento do industrialismo. Assim, o trabalho que se tornou a base da sociedade capitalista industrial é também um fenômeno moderno.(ARENDR, 1958; GORZ, 1988) A característica essencial dessa forma moderna de trabalho é o fato de ele ser uma atividade que se exerce na esfera pública, onde é definido e reconhecido por outros como uma atividade útil, fazendo jus a um pagamento na forma de salário.

Para compreender o trabalho no sentido moderno, é necessário não perder de vista a distinção que Hannah Arendt faz entre *work* e *labor*, termos traduzidos, de forma indevida, para o português, como sendo, respectivamente, trabalho e labor. *Labor* (isto é, trabalho) é a atividade básica que combina necessidade e futilidade. Necessidade, porque ela corresponde ao processo biológico do corpo humano ligada às necessidades vitais -, da qual só emerge a perpetuação da vida. É uma atividade que o homem não pode evitar se quiser continuar vivo e perpetuar a espécie. Por isso, é uma atividade compartilhada com os animais. Futilidade, porque é uma atividade que se esgota no próprio processo vital, não deixando traço de

permanência. *Work* (isto é, obra), por sua vez, é uma atividade inerentemente solitária, que corresponde ao não natural da existência humana e que não está embutida no recorrente ciclo vital da espécie. É uma atividade caracteristicamente humana, que combina permanência e liberdade, produzindo coisas para uso, o qual não se limita ao mero consumo.

André Gorz está ciente da distinção acima quando afirma que o trabalho assalariado, sobre o qual se funda atualmente a coesão e a cidadania sociais, não pode ser confundido com o 'trabalho' no sentido antropológico (labor). Para ele, este último nunca funcionou como um meio de integração social; ao contrário, ele sempre serviu como critério para excluir os indivíduos da esfera pública. (GORZ, 1988)

Antes do advento da indústria moderna o termo trabalho equivalente a labor, no léxico latino - referia-se principalmente à produção de bens de consumo e serviços, nos quais servos e diaristas contratados labutavam dia após dia numa atividade que se autoconsumia. Assim, os artesãos que produziam objetos duráveis "*não trabalhavam*", eles *obravam* e na *obra* deles eles podiam utilizar o *trabalho* de homens não qualificados chamados a desempenhar tarefas grosseiras, pouco qualificadas." (GORZ, 1988, p. 28-9)

Entre os gregos antigos era senso comum a idéia segundo a qual os homens que permaneciam presos ao reino da necessidade, submetendo-se às necessidades do corpo, não eram capazes de conduta moral; enquanto a liberdade (o reino humano), ou a capacidade de pertencer à esfera pública, somente estaria ao alcance daqueles que podiam ultrapassar o reino da necessidade, situando-se além da pressão das necessidades corporais. No mundo antigo as atividades econômicas ocorriam geralmente no interior dos domicílios, um espaço privado no qual a atividade do trabalho (labor) era exercida. (ARENDDT, 1958)

Assim, enquanto no mundo antigo o trabalho (labor) pertencia à esfera privada da necessidade econômica e a liberdade era concebida como pertencente à esfera pública, política, no mundo moderno – capitalista – ao contrário, o trabalho, assim como as demais atividades econômicas passam também a pertencer à esfera pública, onde são mediadas pelo mercado.

Nesse processo, as duas atividades sofrem uma metamorfose: o *work* deixa de ser uma atividade solitária e se transforma em uma forma de *labor*, enquanto este último deixa de seguir os ditames da natureza e passa a depender da máquina. É desta simbiose entre *work* e *labor* que nasce o trabalho moderno (assalariado), uma atividade que contém elementos das duas anteriores, mas que não se confunde com nenhuma delas.

Dessa forma, a noção moderna de trabalho guarda estreita relação com o capitalismo manufatureiro, não podendo ser separada das condições históricas que lhe deram origem nem tampouco do tipo particular de racionalidade que predomina na sociedade capitalista industrial. Portanto, é somente a partir dessa relação intrínseca com um tipo particular de racionalidade que a noção moderna de trabalho ganha sentido.

## CIDADANIA

A noção de cidadania desenvolvida por T. H. Marshall (1965) pode ser dividida em três partes, correspondendo a cada uma delas um tipo de direito: civil, político e social. Assim, enquanto o elemento civil é composto pelos direitos necessários à liberdade individual e o elemento político diz respeito ao direito de participação no exercício do poder político, o elemento social envolve todo um conjunto de direitos, que inclui segurança e bem-estar econômico, o direito de compartilhar do conjunto da riqueza social e de viver uma vida civilizada, segundo padrões sociais condizentes. As instituições mais diretamente relacionadas com esses direitos são o sistema educacional e os serviços sociais. (MARSHALL, 1965) Portanto, a cidadania civil está associada à conquista de direitos civis, a cidadania política à dos direitos políticos e a cidadania social à dos direitos sociais.

A vinculação entre formas de cidadania e formas de direitos corresponde, por outro lado, aos diferentes momentos no processo de formação e desenvolvimento do Estado moderno. Dessa forma, a luta por direitos civis, que dá conteúdo à cidadania civil, é parte de um processo mais geral de luta contra o Estado absolutista e pela formação do Estado constitucional burguês. A conquista da cidadania política, representada pela conquista de direitos políticos, corresponde à formação do Estado liberal democrático. Já os direitos sociais, que dão conteúdo à cidadania social, estão na própria base dos modernos sistemas de “*welfare state*”. (HABERMAS, 1987)

Para Marshall, embora não se possa falar em prioridade lógica ou histórica de uma dessas formas de cidadania com relação às outras, é possível, no entanto, afirmar que em termos analíticos cada tipo de cidadania pertence a um estágio distinto de desenvolvimento do processo civilizatório. (MARSHALL, 1965)

Embora o chamado elemento social da cidadania seja tão antigo quanto o civil e o político, é somente no final do século XIX que se pode falar em direitos sociais como uma categoria diferenciada. Segundo Marshall, antigamente os três elementos da cidadania formavam um conjunto indiferenciado porque as próprias instituições

estavam amalgamadas. (MARSHALL, 1965, p. 79) Dessa forma, ele parece fundamentar a distinção entre os três elementos da cidadania na própria diferenciação social que caracteriza o processo de modernização das sociedades ocidentais. Dentro desta perspectiva, pode-se afirmar que a idéia de **cidadania social** está associada ao surgimento de uma esfera social diferenciada, que Hannah Arendt chama de ascensão do social. (ARENDR, 1958)

É, portanto, somente num tal contexto, onde os chamados direitos sociais podem ser tematizados separadamente dos direitos civis e dos direitos políticos, que se torna possível pensar em cidadania social como uma categoria diferenciada. No centro dessa ascensão do social está a noção moderna de trabalho, analisada anteriormente. Portanto, é somente depois de um longo processo de transformação, durante o qual emergem a moderna noção de trabalho e a figura do trabalhador assalariado, que se pode falar em cidadania para o trabalhador, assim como na relação entre trabalho e cidadania.

Partindo da tipologia de Marshall, na qual a cidadania social aparece como o terceiro estágio de um processo evolutivo, pode-se afirmar que, da mesma forma que os modernos sistemas de “*welfare state*” incorporam elementos do Estado constitucional e do Estado liberal democrático, a idéia de cidadania social também incorpora elementos típicos das outras duas formas de cidadania, civil e política. Evidentemente, isto não significa perder de vista as especificidades de cada uma dessas formas de cidadania — senão a distinção analítica entre as três ficaria desprovida de sentido —, mas sim de enriquecer a noção de cidadania social, preservando nela também os elementos civil e político.

Historicamente, o sujeito típico da cidadania social é o cidadão-trabalhador, tanto como pagador de impostos quanto como recebedor de serviços. Ambas as condições, obrigação de pagar impostos e direito de receber serviços, dependem da atividade do trabalhador, ou seja, do trabalho. O trabalho entra aqui como o elemento fundamental, de um lado, para a formação da identidade do indivíduo no domínio privado da família e no espaço público do sistema educacional e, de outro, para participação na produção social e no exercício do poder político.

Ora, para a formação da identidade do trabalhador é necessário que exista uma **ética do trabalho**, fundamental para integrar socialmente o indivíduo, desenvolvendo nele o sentimento de responsabilidade social pela internalização do dever de trabalhar e de pertencimento a uma comunidade de produtores. É importante ressaltar aqui que o papel integrador da ética do trabalho não se limita ao período produtivo do indivíduo, uma vez que tanto no domínio familiar quanto no educacional a formação do indivíduo tem como horizonte o sistema ocupacional, ou seja, a vida de trabalho. O mesmo pode ser dito em relação ao período da

aposentadoria, já que ela é uma retribuição do trabalho prestado à sociedade pelo indivíduo.(WEBER, 1958; DAHRENDORF, 1992)

Nas sociedades industriais modernas a participação do indivíduo na produção social se dá por meio do **mercado de trabalho**, que é o espaço institucional onde o trabalhador como proprietário de força de trabalho vende sua “mercadoria”, integrando-se no sistema de produção social. É somente a partir de sua inserção no sistema de produção que o trabalhador, como membro de uma comunidade de produtores, adquire o poder social que lhe franqueia o acesso ao poder político.(OFFE, 1985)

Assim como a ética do trabalho está para a integração social por meio do dever de trabalhar e do sentimento de pertencimento a uma comunidade de produtores (ou classe de trabalhadores), o mercado de trabalho está para a integração sistêmica, que é a inserção dos indivíduos no sistema de produção social por meio do mercado (de trabalho) e do trabalho assalariado. É justamente na esfera da produção, onde o trabalho é fonte de poder social, que entram em pauta os temas da liberdade de associação e do direito ao trabalho.

A liberdade de associação é um direito civil que coloca barreiras à interferência do Estado na vida dos cidadãos, sendo, portanto, um elemento típico da cidadania civil. Mas a liberdade de associação é também um direito político, já que ela é necessária para a formação de vontade ou opinião, fundamental, por sua vez, para que haja participação no exercício do poder político e influência no destino da comunidade. Assim, a liberdade de associação contém ao mesmo tempo elementos da cidadania civil e da cidadania política.

O direito ao trabalho é um problema mais complicado. Marshall define o direito ao trabalho como um direito civil.(MARSHALL, 1965) A idéia do direito ao trabalho como direito civil está vinculada ao modelo liberal, contrário à ação regulativa do Estado no mercado de trabalho. Na sua origem, este modelo foi importante no combate ao monopólio exercido pelas corporações de ofício. Mas o próprio Marshall, ao falar do vínculo entre direito ao trabalho e dever de trabalhar (MARSHALL, 1965, p. 129), chama a atenção para outro elemento contido nesse direito. O dever de trabalhar, em vez de ser um direito civil, parece mais associado à idéia de cidadania ativa, baseada numa ética da responsabilidade. A cidadania ativa é tipicamente política, de forma que o dever de trabalhar, visto como o outro lado do direito ao trabalho, pode perfeitamente ser concebido como um direito político. A idéia de direito ao trabalho como direito político é esposada também por André Gorz, que fala em “*direito ao trabalho como direito político de participar do processo de produção social e de adquirir por meio desta participação um poder sobre a*

*sociedade.*”(GORZ, 1995, p. 141) O que parece predominar nos debates sobre desemprego, no entanto, é a noção de direito ao trabalho como direito social.

Garantir a liberdade de trabalhar como um direito civil (negativo) que qualquer indivíduo tem de ganhar a vida exercendo uma atividade de sua livre escolha, desde que seja lícita não é um problema de difícil solução, como a experiência tem demonstrado. Mesmo considerando a dificuldade em se transformar o trabalho numa obrigação social como mostram os diversos escritos sobre a resistência da população pobre em aceitar o modo de vida imposto pelo capitalismo industrial (WEBER, 1958; THOMPSON, 1967), é inegável que a idéia de que todo cidadão apto deve trabalhar conseguiu se impor socialmente.

Mas isso não quer dizer que o direito ao trabalho, como um direito social positivo como algo que deve ser garantido pela sociedade ou pelo Estado, seja uma proposta defensável, empírica ou politicamente. Assim, limitando a discussão do direito ao trabalho a um contexto de democracia política e de economia de mercado - já que sua implementação por um Estado totalitário seria politicamente indesejável -, fica difícil imaginar como um tal direito poderia ser garantido. Ora, não sendo ele próprio o empregador direto, o Estado poderia, no máximo, incentivar indiretamente, mediante políticas econômicas específicas, a criação de empregos. Mas isto não é suficiente para tornar o trabalho um direito social positivo, já que a existência de uma política de incentivo à criação de empregos não necessariamente se traduz em mais empregos criados pelas empresas do setor privado.

## RENDA MÍNIMA

Segundo Serge Milano, os sistemas europeus de proteção social combinam três fontes de direitos: o trabalho, a cidadania e a solidariedade social. O trabalho, a mais importante fonte de direito neste sistema, “é o pólo econômico de uma proteção social limitada à cobertura de riscos.”(MILANO, 1989, p. 8) A cidadania, considerada a mais antiga fonte de direito, aparece neste sistema como o pólo político de uma proteção social de natureza redistributiva e assistencial: “cada pessoa, enquanto membro da Cidade, tem direito a uma vida digna ou a um mínimo de existência garantida desde que se encontre numa situação de carência.”(MILANO, 1989, p. 8) A solidariedade social, considerada a terceira fonte de direito e o pólo social do sistema de proteção, subdivide-se em solidariedade objetiva - que está voltada para a regulação dos equilíbrios demográficos e sociais e solidariedade subjetiva que está ligada à reivindicação de igualdade na seguridade futura.(MILANO, 1989)

Na justificação do projeto o Senador Suplicy afirma que seu objetivo é “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (SUPLICY,



1992, p. 26), o que seria feito por meio da instituição de um Programa de Garantia de Renda Mínima. O PGRM é definido pelo seu criador como um imposto de renda negativo e visa garantir renda mínima às pessoas adultas que, por estarem desempregadas ou por terem rendimentos muito baixos, não conseguem rendimento suficiente para atender a suas necessidades básicas. Assim, para Suplicy, “a garantia de renda mínima, também denominada de Imposto de Renda Negativo, compatibiliza a eficiência da economia de mercado com o objetivo de se erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades.” (SUPLICY, 1992, p. 45)

Na verdade, o imposto de renda negativo é apenas uma das diversas formas de renda mínima existentes. A literatura especializada costuma distinguir duas formas principais de renda mínima garantida: a renda mínima **completiva**, que é instituída como um complemento ao já existente sistema de proteção social, e a renda mínima **substitutiva**, que vem para substituir o sistema de proteção social existente, criando, assim, um novo princípio de seguridade social. (MILANO, 1989; EUZEBY, 1991)

A renda mínima completiva, concebida para fazer parte do atual sistema de proteção social, está ligada aos sistemas de “*welfare state*” vigentes na Europa, sobretudo a partir da segunda Guerra Mundial. No sistema de “*welfare state*” o trabalho é o princípio fundamental em torno do qual se organiza a proteção social, já que em geral a distribuição de benefícios resulta de uma contrapartida em termos de contribuição. Do ponto de vista normativo, a passagem da renda mínima completiva para a renda mínima substitutiva indica uma ruptura com o paradigma trabalhista que caracteriza as formas tradicionais de “*welfare state*”, onde o benefício recebido pressupõe sempre uma contrapartida na forma de trabalho, tendo, portanto, direta ou indiretamente, o mercado de trabalho como referência.

A estrutura do “*welfare state*” depende do bom funcionamento do mercado de trabalho, pois há entre ambos uma dupla relação de funcionalidade. De um lado, a capacidade fiscal do Estado depende do volume de contribuição que alimenta os fundos destinados a atender às demandas por serviços sociais. O montante da contribuição fiscal, por sua vez, depende do volume de renda dos empregados; e este último funciona de acordo com o nível de emprego e com a dinâmica dos aumentos salariais. De outro lado, o volume de demandas sociais colocadas ao Estado de bem-estar está relacionado ao montante das necessidades de renda não satisfeita pelo mercado de trabalho ou por outras instituições da sociedade civil, necessidades que devem ser atendidas pelo Estado por meio de esquemas como o seguro-desemprego.

Dessa forma, quanto maior a necessidade de o Estado garantir o bem-estar da população, a necessidade que aumenta em decorrência da diminuição das oportunidades de emprego oferecidas pela economia, menor a capacidade do

Estado para desempenhar este papel, justamente por causa da fraca “performance” da economia para gerar empregos. (OFFE *et alii*, 1988)

A atual revolução tecnológica agravou ainda mais a crise dos sistemas de “*welfare state*” Com o emprego da informática e da microeletrônica nas diversas atividades de produção e serviços - e o conseqüente crescimento da produtividade do trabalho acabou por se desfazer a antiga equação existente entre crescimento econômico e crescimento do nível de emprego. (GORZ, 1983; DAHRENDORF, 1992)

A mudança na relação entre crescimento econômico e crescimento da produtividade, além de revelar os limites das terapias convencionais de tentar resolver o problema do desemprego por meio do crescimento econômico, colocou em xeque os próprios fundamentos do “*welfare state*” keynesiano, cujo sucesso dependia da garantia de altos níveis de emprego e bem-estar para a população trabalhadora. (OFFE, 1985) Com o persistente crescimento do desemprego, aumenta também a possibilidade de exclusão social. Dessa forma, a idéia de que a cidadania social deve ser obtida por meio do trabalho assalariado parece cada vez mais em contradição com a crescente incapacidade do mercado de trabalho formal de absorver o conjunto da população potencialmente em condições de trabalhar.

Assim, a elaboração de propostas de política social que permitam reverter o atual processo de exclusão social de uma crescente parcela da população depende de uma reavaliação do papel de principal mecanismo de integração social que tem sido tradicionalmente atribuído ao trabalho assalariado. É nesse contexto, portanto, que ganham sentido as propostas que vêm na quebra do vínculo entre trabalho e renda uma saída para a atual crise social. Este é o caso da noção de renda mínima substitutiva que, ao cortar o vínculo entre trabalho e renda, rompe com o paradigma trabalhista típico dos sistemas de “*welfare state*”, onde os benefícios recebidos têm sempre, direta ou indiretamente, o mercado de trabalho como referência.

Sônia Draibe percebeu bem esse ponto de inflexão nos debates internacionais sobre renda mínima. Ao comentar o PGRM de Suplicy ela afirma que está “*havendo uma dissociação entre aqueles termos que estiveram antes associados como fundamento do Estado de Bem-Estar: emprego - renda-contribuição/seguro social - benefícios proporcionais. Dito de outro modo, estaríamos frente a uma tendência e simultaneamente à possibilidade de dissociação entre a renda auferida no e pelo trabalho e os benefícios sociais distribuídos pelo Estado.*” (SÔNIA DRAIBE, *in* SUPLICY, 1992, p. 266)

A renda mínima substitutiva, como indica seu nome, pretende substituir o atual sistema de proteção social, criando um novo princípio de seguridade social. Mas há duas formas principais de renda mínima substitutiva: o imposto de renda negativo (caso do PGRM do Senador Suplicy) e a alocação universal. A alocação

universal, na sua versão mais simples, pretende assegurar uma renda básica, incondicional, a todos os indivíduos; ou seja, cada indivíduo - rico ou pobre, jovem ou velho, ativo ou inativo - terá direito a uma renda básica, sem qualquer contrapartida em trabalho. (VAN PARIJS, 1992) O imposto de renda negativo, por sua vez, assegura uma renda mínima, compensatória, a toda pessoa cujo rendimento não ultrapasse um certo patamar a partir do qual ela deixa de receber o benefício. Por isso mesmo, o imposto de renda negativo - ao contrário da alocação universal - costuma ainda, por definição, incluir alguma forma de incitação ao trabalho.

E esta preocupação de incitar os indivíduos ao trabalho está presente no PGRM do Senador Suplicy, que também é definido como um imposto de renda negativo: *“Uma importante vantagem, que há que se observar, é que sempre é conveniente trabalhar em relação à situação de não trabalhar.”* (SUPLICY, 1992, p. 30) A cláusula do PGRM que incita ao trabalho - que induz os beneficiários do programa a pensar que é mais vantajoso trabalhar do que não trabalhar -, aparece claramente na versão original do projeto apresentada ao Senado em 16/04/91. O artigo 2 desta versão determina que os indivíduos, cujos rendimentos brutos não atinjam o limite estabelecido de Cr\$ 45.000,00, receberão um acréscimo nos seus rendimentos equivalente a 50% da diferença entre os rendimentos auferidos por meio do trabalho e o limite estabelecido pelo programa. Para os indivíduos com rendimento zero - os que não trabalham -, o acréscimo seria menor, ou seja, apenas 30% dos Cr\$ 45.000,00.

Esse tratamento diferenciado tem o objetivo de induzir os potenciais beneficiários do programa a procurar alguma atividade remunerada, como fica claro nas próprias palavras do autor do projeto: *“Será que o programa vai justamente desestimular o trabalho árduo das pessoas? Se você garantir uma renda mínima ao cidadão, será que ele não vai fazer corpo mole? ... No caso de a pessoa não estar trabalhando, a proporção baixa para 30%. Será sempre vantajoso para o cidadão trabalhar em relação a não trabalhar.”* (SUPLICY, 1992, p. 43) Portanto, embora considerado uma forma de renda mínima substitutiva, o imposto de renda negativo, ao insistir no incentivo ao trabalho, tenta preservar o vínculo com o paradigma trabalhista típico dos modelos clássicos de *“welfare state”*

Mas na versão do PGRM aprovada pelo Senado reduziu-se de 50% para 30% da diferença entre os rendimentos auferidos por meio do trabalho. Embora o objetivo desta mudança tenha sido reduzir o valor global do benefício, a versão aprovada - ao colocar no mesmo patamar os que trabalham e os que não trabalham - diminuiu o impacto da cláusula de incentivo ao trabalho. Com isso, pelo menos enquanto princípio distributivo, a versão aprovada pelo Senado parece mais afinada com o momento atual de crise do mercado de trabalho do que a versão original.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARENDRT, Hannah. *The human condition*. Chicago: University of Chicago Press, 1958. (Edição brasileira: *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1983).
- AZNAR, Guy. *Le travail, c'est fini*. Paris: Pierre Belfond, 1990.
- DAHRENDORF, Ralf. *O conflito industrial moderno*. São Paulo: Zahar/Edusp, 1992.
- D'ENTRÈVES, Maurizio P. Agency, identity, and culture: Hannah Arendt's conception of citizenship. *Praxis International*, v. 9, n. 1/2, 1989.
- ELSTER, Jon. Is there (or should be) a right to work? In: GUTMANN, Amy (ed.), *Democracy and the welfare state*. Princeton: Princeton University Press, 1988.
- EUZEBY, Chantal. *Le revenu minimum garanti*. Paris: Ed. La Découverte, 1991.
- GORZ, André. *Les chemins du paradis. L'agonie du capital*. Paris: Editions Galilée, 1983.
- \_\_\_\_\_. *Métamorphoses du travail. Quête du sens. Critique de la raison économique*. Paris: Editions Galilée, 1988.
- \_\_\_\_\_. Saindo da sociedade de trabalho assalariado. *São Paulo em Perspectiva*, v. 9, n. 3, Fundação SEADE, 1995.
- HABERMAS, Jürgen. *Theory of communicative action*. Boston: Beacon Press, 1987, v. 2.
- MARSHALL, T. H. *Citizenship and social class*. New York: Anchor Books, 1965.
- MILANO, Serge. *Le revenu minimum garanti dans la C.E.E.* Paris: Press Universitaire de France, 1989.
- NAUTA, Lolle. Changing conceptions of citizenship. *Praxis International*, v. 12, n. 1, p. 20-34, 1992.
- OFFE, Claus. *Disorganized capitalism*. Cambridge, Ma: MIT Press, 1985.
- OFFE, Claus *et alii*. Time, money, and welfare-state capitalism. In: KEANE, John (ed.), *Civil society and the state*. London: Verso, 1988.
- OFFE, Claus & HEINZE, R. *Beyond employment*. Philadelphia: Temple University Press, 1992.
- SUPLICY, Eduardo. *Programa de Garantia de Renda Mínima*. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1992.
- VAN PARIJS, Philippe (ed.). *Arguing for basic income*. London: Verso, 1992.

THOMPSON, Edward P. Time, work-discipline and industrial capitalism. *Past & Present*, 38, December 1967

WEBER, Max. *The protestant ethic and the spirit of capitalism*. New York: Charles Scribner's Sons, 1958.

---

(Recebido em abril de 1998. Aceito para publicação em agosto de 1998).