

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**CENTRO SOCIOECONÔMICO**  
**DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**RÚBIA GRAZIELA DE SOUZA SAGAZ**

**RENDA BÁSICA DE CIDADANIA: ENTRE AVANÇOS E CONTROVÉRSIAS**

Florianópolis/SC

2011/02

**RÚBIA GRAZIELA DE SOUZA SAGAZ**

**RENDA BÁSICA DE CIDADANIA: ENTRE AVANÇOS E CONTROVÉRSIAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Rosana de C.  
Martinelli Freitas

Florianópolis

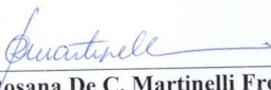
2011/2

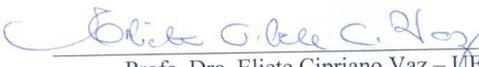
RÚBIA GRAZIELA DE SOUZA SAGAZ

**RENDA BÁSICA DE CIDADANIA: ENTRE AVANÇOS E CONTROVÉRSIAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora do Curso de Graduação em Serviço Social do Centro Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina em cumprimento ao requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

APROVADA PELA COMISSÃO EXAMINADORA  
EM FLORIANÓPOLIS, 05 DE DEZEMBRO DE 2011.

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Rosana De C. Martinelli Freitas (Orientadora)

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Eliete Cipriano Vaz – UFSC

  
\_\_\_\_\_  
A.S Maria Aparecida L. Pacheco

## AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar e com todo meu amor aos meus pais, por todo carinho e dedicação que depositaram na minha educação. Ao meu pai por ter sido tão forte na nossa criação, na difícil tarefa de sustentar, com apoio da minha mãe, os sete filhos. Pai, tu és um verdadeiro exemplo de garra e persistência.

À minha mãe por ter sido uma referência de coragem e sabedoria que inconscientemente me fizeram acreditar na mudança e na superação. Por ter sido doce e paciente ao mesmo tempo ter tido pulso firme e posicionamento coerente na minha formação, foi e sempre será minha fonte de inspiração. Lembro-me de como foi difícil sair de casa, a saudade que sentia de ti todos os dias antes de dormir e sei que sentistes o mesmo. Hoje percebo que valeu a pena e te agradeço muito por ter me apoiado nesta fase e ter entendido a necessidade desta decisão para minhas conquistas pessoais. Obrigada mãe por me fazer acreditar que sou capaz, por ter elevado minha autoestima. Tu és, sem dúvida, a mulher mais linda do mundo!

Aos meus irmãos que são cúmplices de toda minha história, que dividiram comigo os diferentes momentos da minha vida, além das guloseimas trazidas pelo nosso pai. Nós sete que crescemos juntos em meio a choros e risadas, brigas e cumplicidades, nos tornamos amigos, verdadeiros irmãos. Obrigada Manoel, Rafael, Paulo Ricardo, Gabriel, Julia e Julie Hellen, por fazerem parte da minha história e da minha vida!

Aos meus lindos e fofos sobrinhos:

Meu sobrinho mais velho, Gálíbe que é lindo e inteligente, sempre com seus questionamentos e seus assuntos de gente grande.

Meu afilhado Kaio, a criaturinha mais surpreendente e amável.

À minha querida Isadora, linda e muito esperta sempre me fazendo rir de suas peripécias.

Miguel e Davi, os caçulinhas que me enchem de alegria e paz.

Quero muito contribuir para um mundo melhor pra vocês. Obrigada por existirem na minha vida e me trazer tanta alegria. Amo muito vocês!

Ao amor da minha vida, o amor que aprendi a cultivar e cultivo a cada dia, o amor que me faz a mulher mais feliz do mundo. Obrigada, por ser este amor indescritível e por ter feito parte desta etapa da minha vida de maneira tão positiva, me apoiando, sendo compreensivo com meus rompantes repentinos e mais que isso me ajudando a superá-los. Além de ter me ajudado com a formatação deste trabalho. Muito Obrigada Gui, por tudo, és mais que especial na minha vida. Amo-te!

Aos meus amigos:

João Paulo, pelos papos filosóficos, pelo apoio enquanto vizinho, pelo seu companheirismo e pela colaboração na construção de “hipóteses” sobre uma realidade tão difícil de ser interpretada, ou melhor, aceita. Obrigada John!

À minha amiga Joana que, embora a correria de final de curso tenha nos distanciado um pouco, esteve muito presente na minha vida acadêmica e na minha vida pessoal, construímos uma bela amizade e a distancia não foi capaz de mudar o carinho que eu sinto por ti. Obrigada amiga por todos os momentos felizes que compartilhamos!

À minha amiga Aline sempre intensa nos seus sentimentos, fortalecendo ainda mais minhas indignações. Obrigada pela amizade verdadeira e pelas boas gargalhadas que demos juntas. À Paty pela companhia durante esses quatro anos de graduação. Ao Gio pelos poucos e bons momentos de conversa, de interação e de intensas gargalhadas.

Fico muito feliz e confortada por saber que logo todos estarão formados e poderemos unir forças para pôr em prática nossos anseios incomuns.

À minha querida amiga Bruna que me acompanha desde os tempos do ensino médio. Obrigada amiga por ter sido tão presente em todas as fases da minha vida, embora tenhamos nos afastado neste último ano, sei que estamos sempre juntas, torcendo e apoiando uma a outra.

À Eliane minha sábia amiga, com quem tive o prazer de trabalhar e aprender muito sobre todas as coisas da vida. Eli, deixo aqui registrada a admiração e o carinho que tenho por ti e acima de tudo a gratidão por todos os conselhos e por acreditar no meu potencial.

Às Professoras que contribuíram para minha formação:

Em especial a minha profa. orientadora Rosana de Carvalho Martinelli Freitas por ter sido dedicada e atenciosa. Obrigada por ter contribuído com seu conhecimento para minhas reflexões e para a construção deste trabalho.

À querida profa. Eliete que é um exemplo de pessoa e de profissional.

Às colegas de trabalho com as quais tive o prazer de dividir minhas manhãs de estágio, as Assistentes Sociais M<sup>a</sup> Aparecida e Luciane Zaguini. Obrigada por terem sido compreensivas nesta etapa final do curso, por terem me apoiado e contribuído para minha formação profissional.

Todos de uma maneira muito especial fizeram parte da minha formação, não só profissional, mas também pessoal. Portanto deixo registrada minha gratidão e meu carinho por todos.

Muito Obrigada!

Bebida é água!  
Comida é pasto!  
Você tem sede de que?  
Você tem fome de que?...

A gente não quer só comida  
A gente quer comida  
Diversão e arte  
A gente não quer só comida  
A gente quer saída  
Para qualquer parte...

A gente não quer só comida  
A gente quer bebida  
Diversão, balé  
A gente não quer só comida  
A gente quer a vida  
Como a vida quer...

Bebida é água!  
Comida é pasto!  
Você tem sede de que?  
Você tem fome de que?...

A gente não quer só comer  
A gente quer comer  
E quer fazer amor  
A gente não quer só comer  
A gente quer prazer  
Prá aliviar a dor...

A gente não quer  
Só dinheiro  
A gente quer dinheiro  
E felicidade  
A gente não quer  
Só dinheiro  
A gente quer inteiro  
E não pela metade...

(TITÂS)

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo problematizar as propostas e questões referentes ao processo de implementação da Renda Básica de Cidadania no Brasil. Para tanto, elaboramos um breve resgate histórico da sociedade capitalista e da evolução das políticas sociais até a constituição dos programas de transferência de renda, priorizando o debate em torno desta forma atual de pensar política social. Para melhor elucidar o tema utilizamos através de autores como Parijs, Vanderborgh e Suplicy as experiências da RBC implantada no Estado do Alasca, além do amplo sistema de seguridade social da Holanda, como parâmetro para se pensar as propostas e experiências brasileiras. Através de uma pesquisa documental e bibliográfica de autores como Lavinias, Britto e Demo apresentamos a trajetória das políticas de transferência de renda com o objetivo de situar a RBC no rol das propostas atuais. Ao fazer uma síntese entre Renda Básica de Cidadania e Programa Bolsa Família, o estudo apontou o equívoco em considerar o Programa Bolsa Família como uma possível transição parcial para RBC, como sugeria a aprovação da Lei 10.835/2004. Importante ressaltar que as propostas de renda mínima, debatidas nacionalmente e internacionalmente, podem ter dualidade no objetivo. As mesmas propostas que podem sinalizar a mudança para uma sociedade mais justa baseada na redistribuição de renda, pode também ser utilizada como estratégia para superação da crise do capitalismo e seu fortalecimento. Neste sentido é que damos destaque para importância da inserção do Serviço Social neste debate destacando a importância do posicionamento ético, amparado pela corrente teórica crítica da profissão, para melhor apreensão das causas e consequências reais destas políticas.

**Palavras-chave:** Desigualdade Social. Políticas Sociais. Renda Básica de Cidadania.

## ABSTRACT

The present work has as objective to distinguish between the questions and proposals referring to the implementation process of a Brazilian Basic Income Guarantee. It elaborates a brief historical rescue of our capitalistic society and social politics evolution until the establishment of incoming transference programs, giving priority the debate among this current way of thinking about social policies. To give a better elucidation we utilized the Basic Income experiences set at the state of Alaska and from the Dutch broad social security system as parameters to think the Brazilian proposals and experiences. Through a documental and bibliographic research we followed the trajectory of incoming transference programs policies aiming to situate among the current proposals. By doing a synthesis between the Basic Income first intent and the current PBF (Family Allowance Program), the program pointed to the impossibility of partial transition between PBF and BI, as the Law 10.835/2004 proposed. It's important to notice that different basic income proposals, nationally and internationally debated, can present scattering on its objectives. The same proposals can indicate a change to a more fair and equal society, but also a strategy to overcome the crisis faced by capitalism. In that sense, we highlight the significance of Social Service insertion on that debate featuring the importance of an ethical positioning, supported by the profession critical and theoretic streams, to a better apprehension of the causes and real consequences of these policies.

**Key-words:** Social Inequality. Social Policies. Basic Income Guarantee.

## LISTA DE SIGLAS

<b>BIEN</b>	Basic Income Earth Network- Rede na Terra da Renda Básica
<b>BPC</b>	Benefício de Prestação Continuada
<b>CUT</b>	Central Única dos Trabalhadores
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>IGF</b>	Imposto sobre Grandes Fortunas
<b>NEPP</b>	Núcleo de Estudos e Políticas Públicas-UNICAMP
<b>OIT</b>	Organização Internacional do Trabalho
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>PBF</b>	Programa Bolsa Família
<b>PETI</b>	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
<b>PGRM</b>	Programa de Garantia de Renda Mínima
<b>PTCR</b>	Programa de Transferência Condicionada de Renda
<b>RBC</b>	Renda Básica de Cidadania

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>1.CAPITALISMO, DESIGUALDADE E POLÍTICAS SOCIAIS NO SÉCULO XXI</b> .....	<b>13</b>
1.1 Desigualdade social: a lógica do capitalismo e da má distribuição de renda. ....	13
1.2 Políticas Sociais e Programas de Transferência de Renda como estratégias de enfrentamento da pobreza. ....	21
<b>2.RENDA BÁSICA DE CIDADANIA OU RENDA MÍNIMA; O QUE É, PORQUE, COMO E ONDE ELA EXISTE.</b> .....	<b>30</b>
2.1- O que é Renda Básica de Cidadania?.....	30
2.2- Renda Básica de Cidadania: avanços e controvérsias.....	40
2.3- O exemplo da RBC no Estado do Alasca e de outros países que possuem um amplo sistema de seguridade social. ....	45
<b>3.O DEBATE SOBRE RENDA BÁSICA DE CIDADANIA NA ATUALIDADE.</b> .....	<b>51</b>
3.1- Discutindo as propostas e questões referentes à implementação da Renda Básica de Cidadania no Brasil. ....	51
3.2 O debate na atualidade. ....	57
3.3 A dualidade de uma proposta que pode servir aos ideais liberais e aos progressistas. ....	59
3.4- A inserção do Serviço Social no debate da RBC a partir de seu compromisso ético-político. ....	61
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>65</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>69</b>
<b>ANEXO</b> .....	<b>73</b>

## INTRODUÇÃO

Este trabalho de conclusão de curso tem o intuito de cumprir o requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina. Se propõe a discutir as propostas e questões referentes ao processo de “implementação” da Renda Básica de Cidadania no Brasil.

A discussão acerca das desigualdades sociais está muito presente nos discursos políticos bem como as consequências geradas pela mesma. A fim de amenizar essas consequências surgem algumas políticas públicas que tratam de maneira focalizada os conflitos existentes em consequência da injustiça social e má distribuição da riqueza socialmente produzida. O que se pretende com diferentes modelos de políticas sociais neste sentido, é atender àqueles denominados “marginalizados” pelo sistema. As políticas sociais devem ser os canais de acesso, dos cidadãos excluídos, aos direitos sociais e a sua parcela na divisão da riqueza socialmente produzida.

Pensar política social enquanto expressão de uma forma de proteção social daqueles que são mais fragilizados pelo sistema é mapear o perfil das pessoas que estão mais empobrecidas. Neste sentido as políticas sociais existentes são, na maioria das vezes, focalizadas e atendem de maneira fragmentada a população que se encaixa no perfil desta política.

O interesse pelo tema sempre esteve presente durante meu processo de formação acadêmica, pelos contrastes presentes na sociedade brasileira e os reflexos que estes apresentam. Porém a aproximação maior com o estudo teve origem quando participei na qualidade de ouvinte, no evento comemorativo ao dia do Assistente Social, de uma conferência “Teorias e Políticas de Combate à Pobreza” em 16 de maio de 2011. A discussão atual sobre as teorias e as políticas existentes me instigou a pesquisar sobre a trajetória do programa Renda Básica de Cidadania, desde sua construção até o presente momento. Este projeto, por não ter condicionalidades, nos faz refletir sobre o verdadeiro significado dos direitos sociais. Pensar uma renda desvinculada do trabalho me parece bastante ousado em uma sociedade capitalista. Reconhecer esta renda como uma forma de resistir a algumas contradições desse sistema é entender que muitas das situações as quais o trabalhador é submetido, podem ser evitadas, pois, quando se tem um mínimo necessário para a sobrevivência, há a opção de recusar trabalhos desumanos e precários, visto que não possui

vínculos com o mercado de trabalho é, portanto, um programa de transferência de renda de natureza não contributiva que visa democratizar os direitos sociais de maneira justa e igualitária.

Para melhor elucidar o tema este trabalho monográfico, expressão de uma pesquisa documental, através uma análise qualitativa e quantitativa sendo um estudo exploratório baseado em bibliografias da área do conhecimento e documentos relacionadas a proposta de Renda Básica de Cidadania, entre eles autores como Parijs, Suplicy que tratam diretamente do tema além de outros que debatem, de maneira adjacente, como Pedro Demo, Lena Lavinas a RBC no rol das políticas sociais no Brasil contemporâneo, destacando sua característica e apontando suas contradições. Para esta análise, o presente estudo, aborda outros modelos de políticas sociais com caráter de transferência de renda para que possamos distinguir e aprofundar o debate da RBC.

O trabalho está estruturado da seguinte forma: a seção 1 abordará, de maneira sucinta, o modo de produção capitalista, mais precisamente a pobreza como uma das consequências da desigualdade social gerada neste modelo. A partir deste dado, situar-se o movimento dos trabalhadores na reivindicação de proteção social e então apresentar algumas estratégias que vêm sendo utilizadas para o enfrentamento da pobreza. E, então apresentar o projeto de Renda básica de Cidadania como uma alternativa, diante das existentes, em termos de Política Social.

Dando continuidade aos objetivos estabelecidos a seção 2 segue apresentando elementos que permitem melhor apreender o que vem a ser Renda Básica de Cidadania, seus princípios de universalidade, sua originalidade e sua possibilidade de execução como política social com foco na redistribuição, incondicional, de renda. Para melhor aproximação com o tema, discorreremos sobre a RBC implementada no Alasca desde 1982, além de trazer exemplos de países que implementaram projetos semelhantes a este. Elencamos alguns dos fatores que tornam este projeto necessário para se pensar a cidadania na atual conjuntura, assim como as características que o tornam original e exequível do ponto de vista burocrático e incondicional. Para então refletir sobre as propostas e questões referentes ao processo de “implementação” deste projeto no Brasil.

A terceira e última seção traz elementos que permitem melhor situar o processo de discussão da implementação da Renda Básica de Cidadania no Brasil, bem como os fatores que (in)viabilizam sua efetivação.

E a partir desta apresentação, relacionar o Serviço Social com esta política e localizá-lo na discussão atual.

Ao final são realizadas considerações e sugestões decorrentes da pesquisa realizada.

## **1.CAPITALISMO, DESIGUALDADE E POLÍTICAS SOCIAIS NO SÉCULO XXI.**

O modo de produção capitalista, na sua constituição contribui para o processo de produção e reprodução da desigualdade e conseqüentemente da pobreza. Neste processo, como resultante dos conflitos e negociações entre os representantes do capital e classe trabalhadora, surgem as políticas sociais, com o intento de atender parte dos interesses do capital, mas também os interesses dos trabalhadores. A partir do desenvolvimento do capitalismo e das demandas sociais decorrentes das transformações econômicas são formuladas estratégias de políticas públicas para o enfrentamento das questões mais visibilizadas pela sociedade. Nesta seção tendo em vista os objetivos do trabalho serão apresentados elementos que nos permitem melhor compreender o processo de desigualdade social e sua relação com o sistema capitalista, bem como as políticas sociais que são formuladas a partir deste contexto, enfatizando a prevalência programas de transferência de renda no século XXI.

### **1.1 Desigualdade social: a lógica do capitalismo e da má distribuição de renda.**

A consolidação do Capitalismo se dá com a dissolução do mundo Feudal em meados do século XVI. Sua lógica se pauta na exploração da mão de obra, na produção de mercadorias e na obtenção de capital através do lucro. A base econômica do sistema capitalista se materializa na competição entre os indivíduos onde é sabido que uns levam vantagens sobre outros, onde o lucro e a expansão sobressaem o bem-estar social. Com o surgimento do Capitalismo se torna evidente o aumento da pobreza, e este sistema torna a desigualdade mais visível.

A desigualdade resultante é o funcionamento dos princípios operados pelo capitalismo. Tal desigualdade tende a se difundir do setor econômico à vida das pessoas em geral, atingindo todas as suas oportunidades de vida, incluindo seu status e seu senso de valor próprio subsequente (GALPER, 1986, p.43).

Neste interim a partir das relações que se estabelecem neste sistema surgem inúmeras outras conseqüências que o tornam econômica e politicamente desigual.

Para Marx a desigualdade, no sistema capitalista, é fruto da divisão de classes, onde, de um lado está aquele que detém os meios de produção e de outro os trabalhadores, que têm

a força de trabalho e a vendem para garantir a sobrevivência. Uma das características fortes do capitalismo é a propriedade privada dos meios de produção. Onde, o excedente produzido pertence ao poucos, ou seja, aos capitalistas (GALPER, 1986).

Os detentores do capital, na busca pela maximização dos lucros, percebem a necessidade da minimização dos custos de produção, pois, é justamente a diferença entre o capital investido na produção de certa mercadoria e o valor que tal demanda no mercado que gera à este capitalista o maior lucro possível. Por este motivo o salário pago aos trabalhadores, faz parte do capital investido e, portanto, também precisa ser reduzido. Por não ser de controle do Estado e sim do capitalista, este que é proprietário da empresa, tem a liberdade de contratar mão de obra e produzir certa mercadoria e ao vender esta mercadoria, que foi produzida pelo trabalhador, recupera seu capital investido e obtém o lucro derivado do excedente do produto. Deste modo as relações que se estabelecem nesse sistema ficam a mercê da lógica do mercado, os preços são determinados pela “lei” da oferta e da procura. Esta descrição se faz necessária para o entendimento primeiro do processo de produção capitalista, visto que é nesta relação, entre duas classes antagônicas, que se apresentam as contradições básicas do capitalismo. Embora, as relações sociais sejam mais complexas atualmente, onde, não é possível que se faça uma análise simplificada baseando-se em duas classes é plausível utilizar no século XXI, para análise das desigualdades sociais no sistema capitalista, através da perspectiva da totalidade, empregar as mesmas categorias da realidade utilizadas por Marx no século XIX.

Tendo analisado esta relação podemos afirmar, portanto, que a desigualdade, neste contexto, depende do modo como a sociedade organiza a produção e a distribuição dos bens que consome. Pois o capitalismo não garante a subsistência de todos os membros que compõem a sociedade deixando-a a cargo do mercado “incluir”, ou não, estes membros.

A desigualdade social apresenta reflexos distintos em diferentes espaços; cultural, de oportunidades, de gênero, econômico, de raça, de escolaridade. Neste momento a abordagem trata da desigualdade econômica como principal causa da pobreza. Entendendo que, quando numa sociedade as riquezas socialmente produzidas não são igualmente distribuídas têm-se uma notória disparidade econômica e espera-se então que o Estado intervenha no resultado desta relação, pois é necessário que se pense modos de proteção para aqueles que se encontram menos favorecidos nas relações de mercado.

“A pobreza e a desigualdade são construções sociais que se desenvolvem e consolidam a partir de estruturas, agentes e processos que lhes dão forma histórica concreta” (CIMADAMORE; CATTANI, 2007, p. 7). Na América Latina, particularmente, estas construções se iniciam nos tempos coloniais e se estendem até os dias atuais, sendo moldadas de acordo com o contexto histórico. Contribuindo, desta forma, para uma realidade marcada por elevados níveis de desigualdade e pobreza que afetam diretamente nas condições de vida política, econômica, social e cultural dos cidadãos.

A América Latina está marcada muito mais pela diversidade do que pela homogeneidade, embora a variedade não seja rara na vida passada, presente e futura na humanidade. Também na América Latina, é verdade, grande parte da população traz a herança do índio e igualmente do negro, a qual não convergiu e não converge para o legado das colonizações espanhola e portuguesa. O índio e o negro, as duras penas, permanecem nas sociedades latino-americanas com maior ou menor peso, dependendo da região. Índio e negro não foram liquidados totalmente e desenvolveram-se dentro do que foi possível (VIEIRA, 2009, p.102).

É neste contexto que se desenvolve a política, a economia e a cultura brasileira, onde, o alicerce dessa construção é materializado em discrepantes relações que não superaram, com o desenvolvimento, a cultura clientelista, paternalista, escravocrata e de exploração que marcaram a história do país.

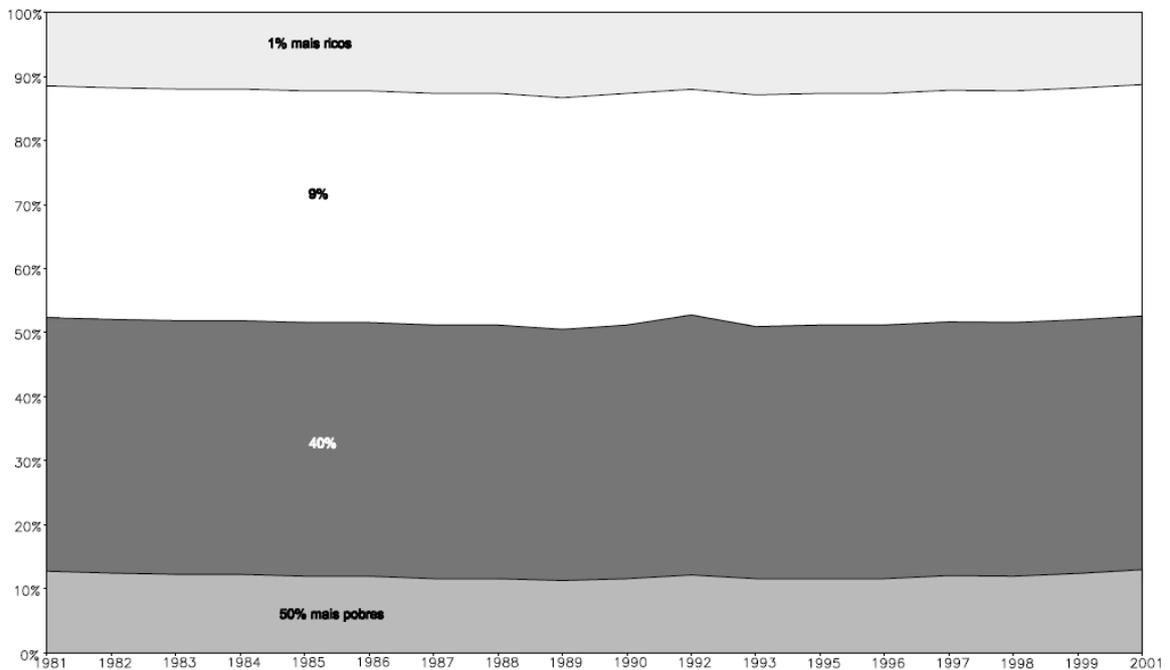
Nas últimas décadas, o Brasil foi palco de acelerado processo de modernização de sua base produtiva, graças à instalação de um parque industrial que levou o país à condição de oitava economia do mundo. A industrialização não foi capaz de incorporar ao mercado parcela expressiva da população, nem se fez acompanhar de uma melhoria na distribuição da renda interna. Na verdade, esse processo aprofundou uma das mais regressivas distribuições de renda do mundo e permanecemos na incômoda categoria de país “periférico”, “subdesenvolvido” ou “terceiro-mundista”, segundo as preferências conceituais dos analistas (PIQUET, 1991, p.33).

O Brasil é reconhecido internacionalmente e intitulado, vergonhosamente, pela desigualdade na distribuição de renda e pelos altos níveis de pobreza. Um país marcado pela colonização e conseqüentemente pela escravidão, primeiro dos negros, trazidos da África, em seguida dos imigrantes de outras regiões Europeias. O processo de desenvolvimento do Brasil foi se concretizando sob essas relações de reprodução do autoritarismo. Deste modo o país é constantemente desafiado a superar a herança da injustiça social que se expressam na má distribuição de renda e na dificuldade, de muitos cidadãos, de acesso aos direitos sociais. Apesar de não ser um país pobre, é constituído, basicamente, por uma população pobre. E por mais que essa pobreza seja fruto de um contexto histórico vivenciado durante o período de

colonização, as desigualdades que existem no contexto atual estão diretamente ligadas aos ramos dessa história e se consolida com a reprodução social, política e econômica dessa época. No Brasil, particularmente, essa desigualdade se expressa nas esferas, econômica e social, dificultando a igualdade de oportunidades e de inclusão entre os cidadãos (HENRIQUES, 2000).

O gráfico abaixo<sup>1</sup> demonstra a perversa e injusta realidade social do Brasil onde os 10% mais ricos detém 50% do total da renda das famílias e, contrastante a este dado, os 50% mais pobres possuem aproximadamente 10% da renda. Além disso, 1% da população se apropria de uma parcela de renda superior à de metade de toda população brasileira.

Gráfico 1: Desigualdade Social no Brasil.



Fonte: Barros (2001, p.23)

<sup>1</sup> Fonte: Barros, Henrique e Mendonça “A estabilidade inaceitável: Desigualdade e pobreza no Brasil” in Henriques, R.(Org.) com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios(PNAD) – 1981 a 2001.

Logo o gráfico 2<sup>2</sup>, em comparação ao anterior, demonstra que esta desigualdade teve uma pequena redução.

Gráfico 2: Distribuição de Renda Mensal.



Segundo dados do IBGE/ PNAD- 2009, conforme mostra o quadro, os 50% mais pobres concentram, em 2009, apenas 17,8% do rendimento mensal de todos os trabalhos. Embora os 82,2% restantes deste rendimento esteja dividido entre os outros 50%, o que representa, ainda, uma enorme desigualdade. É possível confirmar com este comparativo que existe ainda, embora tenha reduzido entre 2001 e 2009, um abismo imenso entre os poucos que detêm grande porcentagem dessa renda e muitos que se mantêm miseravelmente com uma parcela ínfima da mesma. Isso indica o nível da desigualdade de renda no Brasil.

A tradição da política econômica e social brasileira perpetua esta desigualdade, visto que é priorizado o crescimento econômico para posteriormente ser pensar, em termos de

<sup>2</sup> Fonte: IBGE/PNAD-2009

políticas sociais, formas de combater a pobreza. Este pensamento é simplista segundo Henriques (2004) por considerar que a pobreza resulta da não riqueza e por consequência o crescimento gera a riqueza que reduz a pobreza. Neste interim, pensar a pobreza no Brasil resultado da não riqueza é um equívoco.

Segundo dados extraídos da tabela publicada<sup>3</sup> em 2011 com informações referentes aos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) de todos os países, calculado a partir do coeficiente de Gini, onde o valor referente a desigualdade de renda varia entre 0 e 1, sendo 0 o valor ideal de igualdade de renda e 1 em contrapartida refere-se a situação de que a renda total de um país está concentrada na mão de uma pessoa (ambas situações são hipotéticas). Nesta relação, segundo divulgado nesta tabela, o Brasil ocupa a 84ª posição no ranking do IDH com a desigualdade de renda, segundo o coeficiente de Gini, de 53.9. Uma realidade que não condiz com a economia do país, onde, segundo dados do IBGE-2011, no primeiro trimestre deste ano o PIB brasileiro alcançou R\$ 939,6 bilhões. Dados que reforçam a desigualdade social brasileira como causadora da pobreza no país.

É importante ressaltar que a desigualdade brasileira é perceptível entre as regiões do país, onde, o panorama da pobreza é mais evidente nos estados do Nordeste, sendo que os estados do Maranhão e Piauí concentram o maior número de pessoas com rendimentos de até meio salário mínimo. Este contraste ocorre somente com relação a renda, o índice de desenvolvimento humano, que analisa as condições de vida de modo geral, aponta a desigualdades entre os estados brasileiros. Sob este aspecto, a tabela a seguir aponta a disparidade regional que caracteriza a desigualdade social brasileira.

---

<sup>3</sup> Fonte: <http://hdr.undp.org/en/>

Gráfico 3: Ranking do IDH dos estados brasileiros.

1	Distrito Federal	0,874
2	Santa Catarina	0,840
3	São Paulo	0,833
4	Rio de Janeiro	0,832
5	Rio Grande do Sul	0,832
6	Paraná	0,820
7	Espírito Santo	0,802
8	Mato Grosso do Sul	0,802
9	Goiás	0,800
10	Minas Gerais	0,800
11	Mato Grosso	0,796
12	Amapá	0,780
13	Amazonas	0,780
14	Rondonia	0,776
15	Tocantins	0,756
16	Pará	0,755
17	Acre	0,751
18	Roraima	0,750
19	Bahia	0,742
20	Sergipe	0,742
21	Rio Grande do Norte	0,738
22	Ceará	0,723
23	Pernambuco	0,718
24	Paraíba	0,718
25	Piauí	0,703
26	Maranhão	0,683
27	Alagoas	0,677

Centro-Oeste
Sul
Sudeste
Norte
Nordeste

Fonte: PNUD<sup>4</sup> Brasil, 2008.

Com base nestes dados podemos reafirmar que o problema brasileiro está na concentração da renda e na não distribuição igualitária das riquezas socialmente produzidas. Sendo que neste caso não basta manter o crescimento econômico nem tampouco ser um país rico, quando não se têm uma distribuição igualitária da riqueza.

<sup>4</sup> [http://www.pnud.org.br/pobreza\\_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3039&lay=pde](http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3039&lay=pde)

O crescimento econômico é importante, porém não deve ser um fim em si, ele deve propiciar a melhoria da qualidade de vida que levamos e às liberdades que desfrutamos como sugere Amartya Sen, prêmio Nobel de economia. Portanto, a redistribuição da renda e das riquezas socialmente produzidas no Brasil é um fator fundamental para erradicação da pobreza.

Entender a desigualdade social como uma das causas da pobreza nos induz a perceber que, embora os termos estejam diretamente relacionados, são diferentes entre si e, portanto, as estratégias de enfrentamento de ambos devem levar em conta suas características e particularidades. A pobreza é algo inaceitável num país onde o PIB per capita representa valores de três a quatro vezes superiores à linha da pobreza. Portanto, o custo financeiro de erradicar a pobreza no Brasil não é astronômico, nem incompatível com a riqueza relativa do país.

Confirmando que uma distribuição equitativa dos recursos nacionais seria suficiente para eliminar a pobreza no Brasil. Por outro lado, a desigualdade que é uma característica histórica do Brasil é algo que requer um maior esforço e acima disso, audácia por parte dos governantes. Neste caso podemos acreditar que se trata de um objetivo mais utópico, diante da naturalização de tal problema e das raízes que ainda o sustentam.

‘Naturalizada’, a desigualdade não se apresenta aos olhos de nossa sociedade como um artifício. No entanto, trata-se de um artifício, de uma máquina, de um produto de cultura que resulta de um acordo social excludente, que não reconhece a cidadania para todos, onde a cidadania dos incluídos é distinta das dos excluídos e, em decorrência, também são distintos os direitos, as oportunidades e os horizontes (HENRIQUES, 2004, p.65).

Por esta razão é importante pensar o combate à pobreza como uma ação imediata, que pode ser concretizada através de programas de transferência de renda como é tratada mais adiante a Renda Básica de Cidadania, porém é essencial vincular esta ação a um projeto mais abrangente que se proponha a discutir a natureza desta pobreza bem como trabalhar no cerne deste problema, tencionando a concentração de riqueza/renda que gera a desigualdade social.

## **1.2 Políticas Sociais e Programas de Transferência de Renda como estratégias de enfrentamento da pobreza.**

Fazendo uma breve análise sobre o capitalismo e suas consequências diretas, percebemos a desigualdade social como um fator crucial, pois se apresenta como a maior causadora de diversas outras expressões que refletem na realidade da sociedade. Esta percepção se faz necessária quando se pensa estratégias de enfrentamento das diferentes expressões da questão social, pois não basta apenas observá-las isoladamente, é fundamental que se observe o contexto em que se expressam essas questões e, concomitante, se analise o processo de transformação da sociedade.

Neste sentido quando se entende que a desigualdade, na maior parte das vezes, está diretamente relacionada ao modo de produção capitalista, onde é o mercado quem determina as relações sociais, econômicas e até mesmo políticas, é necessário que o Estado intervenha e seja responsável por atender e amparar os cidadãos excluídos dessas relações.

Cabe ao estado, portanto, interferir ativamente, com o objetivo de prover extramercado formas de acesso e mobilidade que permitam mudar mais rapidamente as condições sociais de vida da população despossuída, atuando, simultaneamente, pela via dos sintomas e das terapias pertinentes, tanto sobre a “pobreza estrutural” quanto sobre a “conjuntural”. Evidentemente esta última tende a ser reduzida, com a retomada do crescimento, elevação da oferta de emprego e ganhos reais de renda. O problema é que, após um processo recessivo, a retomada deverá sempre ter vigor suficiente para reabsorver aqueles que foram expulsos ou destituídos e, ainda incorporar os novos contingentes, que alcançam a idade de ingressar no mercado de trabalho. Caso contrário, estes grupos terminam por somar-se ao “estoque estrutural”. (ABRANCHES, 1987, p.29)

Diante dessa realidade, a pobreza gerada nesse sistema econômico, se apresenta como o resultado de relações desiguais. Onde as condições de acesso aos recursos sociais são limitadas e com isso uma parcela significativa da sociedade se encontra às margens de todo contexto.

A pobreza, vista como consequência da combinação de fatores sócio-econômicos e políticos, se apresenta como uma das causas mais perversas da desigualdade social, sendo ainda uma causa histórica, exige, além da análise das causas que a consolidam, a descoberta imediata de alternativas para superá-la.

É importante ressaltar a distinção entre pobreza e desigualdade social, embora haja uma associação entre ambas, não se pode pensá-las como sinônimos. Por interagirem, histórica e estruturalmente, acabam reforçando uma à outra e por este motivo nos remetem

pensar como fenômeno único. Isto não é verdadeiro, assim como não podem ser pensadas como fenômenos independentes.

Como se viu, apesar das interações entre pobreza e desigualdade, estes dois fenômenos constituem objeto de políticas distintas e diferenciadas. Combater a miséria e reduzir a desigualdade são objetivos diferentes, que requerem estratégias de ação diversas e implicam decisões e processos políticos também diferenciados. A natureza dos conflitos subjacentes às políticas de redução ou erradicação da pobreza não é a mesma que a dos conflitos ligados à redistribuição. Isto é verdadeiro, embora haja uma importante faixa de interseção entre os dois. Parte importante da política “antipobreza” consiste em uma modalidade particular de política redistributiva. Mas esta política, no seu contexto global, não se refere necessariamente -e às vezes pode nem incluir- à redução significativa das desigualdades. (ABRANCHES, 1987, p.28)

A importância desta distinção se torna necessária para se pensar políticas sociais, pois, é fundamental que se atenha ao principal objetivo de tal política; combater a pobreza, reduzir a desigualdade, ou ainda atingir o primeiro objetivo a partir da efetivação do segundo. E com isso, elencar as melhores estratégias para alcançar este objetivo.

A política social intervém no hiato derivado dos desequilíbrios na distribuição em favor da acumulação e em detrimento da satisfação de necessidades básicas, assim como na promoção da igualdade. A ação social do Estado diz respeito tanto à promoção da justiça social, quanto ao combate à miséria, embora sejam objetivos distintos (ABRANCHES, 1987, p.11).

As políticas sociais, numa perspectiva tradicional<sup>5</sup>, consistem em um conjunto de ações governamentais que visam enfrentar questões, pertinentes ao processo de industrialização no sistema capitalista, que o caracterizam como excludente e desigual. O Estado se apropria desta ferramenta para atender, diante das lutas dos trabalhadores, as demandas reivindicadas.

Na realidade, a política social bem desenhada e eficientemente executada é um poderoso instrumento de desenvolvimento econômico. Como colocado por Touraine (1997), “ao invés de compensar todos os efeitos da lógica econômica, a política social deve conceber-se como condição indispensável ao desenvolvimento econômico. (WERTHEIN; NOLETO, 2004, p.25)

Assim as políticas sociais representam ações que visam o equilíbrio social, não se atendo ao questionamento das causas e trabalhando, diretamente, no diagnóstico dos efeitos.

---

<sup>5</sup> O aprofundamento deste termo encontra-se no artigo de Alejandra Pastorini “Quem mexe os fios das políticas sociais”, onde a autora traz elementos que classificam as políticas sociais de acordo com a perspectiva tradicional e a perspectiva marxista.

Neste interim, são formas paliativas, compensatórias e corretivas dos efeitos gerados da desigualdade produzida no sistema capitalista.

Entender as políticas sociais requer, além de interpretá-las como concessões, entender em que momento ela se apresenta nas relações sociais, ou seja, apreender o contexto em se insere.

Assim, destaca-se em primeiro lugar, que existe não uma relação bipolar, mas sim múltipla, e que envolve ao menos três sujeitos protagônicos: as classes hegemônicas, o Estado intermediador e hegemoneizado pelas classes dominantes e as classes trabalhadoras e subalternas como beneficiários das políticas sociais. (PASTORINI, 1997, p.86)

Esta perspectiva denominada como marxista das políticas sociais chama atenção para um olhar mais aproximado da realidade em que estas políticas estão inseridas, pois se pensadas como simples “concessões” por parte do Estado desconsidera-se tais políticas enquanto produto das relações conflitivas desses sujeitos. A política social em si representa o produto final, mas, além disso, representam a luta que se travou para que então resultasse neste produto.

Interpretar a política social como simples “concessão” do Estado é ignorar sua função de legitimação da ordem burguesa, onde esta cumpre função política e econômica. Sobre a função política ela se apresenta como elemento fundamental para legitimação vigente, agindo como instrumento de conformação por parte dos sujeitos espoliados. E econômica no sentido de baratear a força de trabalho, neste caso o estado financia por meio das políticas sociais uma parcela daquilo que deveria ser financiado pelo mercado que demanda da classe trabalhadora.

A vinculação da política social a esfera política e econômica é visível quando nos deparamos com o objetivo destas políticas, compreendendo que estes objetivos são traçados de modo a garantir a manutenção da força de trabalho, a saúde, por exemplo, numa perspectiva crítica, é “garantida” para manter o indivíduo apto para o trabalho, assim como a educação o prepara para inserção no mercado de trabalho. E se analisarmos cautelosamente as políticas sociais chegaremos à conclusão de que elas estão ligadas, direta ou indiretamente, ao mercado de trabalho. Deste modo uma “concessão” premeditada.

Contudo, há também, como mencionado anteriormente, o caráter de conquista desta política, onde a “concessão” por parte do estado não se faz de maneira voluntária. A dualidade da conceitualização das políticas sociais na perspectiva marxista é caracterizada como

contraditória, segundo Pastorini (1997), onde, a conquista é efetivada através de lutas e a concessão é algo “cedido”.

Assim, partimos da idéia de que esse binômio encontra-se composto por dois conceitos excludentes, ou seja, ele integra dois termos que, na verdade, se excluem mutuamente, conformando, desta forma, um binômio não dialético. Este fato sustenta-se na própria conceitualização de uma dessas características (PASTORINI, 1997, p.92).

É importante ressaltar nesta contraditória interpretação das políticas sociais que a dificuldade e a distorção dos objetivos estão na efetivação dos direitos, sendo utilizada a interpretação mais conveniente àquele que estiver na gestão destas políticas. E sendo assim podem representar funções ambíguas se analisadas do ponto de vista dos beneficiários/gestores. Sob esta ótica:

Do ponto de vista das classes trabalhadoras, estes serviços podem ser encarados como complementares, mas necessário à sua sobrevivência, diante de uma política salarial que mantém os salários aquém das necessidades mínimas historicamente estabelecidas para reprodução de suas condições de vida (...). Porém, à medida que a gestão de tais serviços escapa inteiramente ao controle dos trabalhadores (...) tendem a ser utilizados como meio de subordinação dessa população aos padrões vigentes (...). Do ponto de vista do capital, tais serviços constituem meios de socializar os custos de reprodução da força de trabalho (IAMAMOTO, 1992, p.97).

O campo em que se encontram as políticas sociais é bastante contraditório, visto que há carências sociais que exigem resposta urgente e enfrentamento imediato; tais como a fome, a indigência. Por outro lado o padrão de acumulação restringe ações que possibilitem uma transformação estrutural do sistema vigente. Estando inserida neste conflito, de que maneira pensar políticas sociais que não se limitem ao caráter concessivo do Estado, mas que, além disso, possam representar uma proposta mais universal de acesso aos direitos humanos.

De diferentes maneiras, mas com objetivos semelhantes, as políticas sociais se concretizam como resposta às demandas apresentadas pela sociedade. Nos países do capitalismo central estas respostas têm sido um processo de construção que vem se transformando de acordo com os movimentos da economia, o Estado de Bem Estar Social<sup>6</sup> é um exemplo deste fenômeno. Nos países do chamado capitalismo tardio<sup>7</sup> as ações do Estado

---

<sup>6</sup>É caracterizado pela atuação do estado enquanto agente organizador da economia e que garante a proteção e a defesa social. Neste sentido é o estado que garante o bem estar econômico e social das pessoas, garantido serviços públicos para este fim.

<sup>7</sup> Refere-se à adoção tardia do modelo capitalista, ocorre após 1945 conforme Behring (2002) nos países emergentes a exemplo do Brasil.

para reduzir as consequências do modo de produção capitalista foram mais lentas, fragmentadas e pontuais.

Independente do contexto em que se inserem, tais políticas apresentam fatores em comum, ou seja, a forma como surgiram e de que maneira são efetivadas estão diretamente relacionadas ao contexto histórico referido, porém as implicações presentes nestas políticas são muito semelhantes.

A prática da política social implica, conforme Santos (1987), no enfrentamento de oito principais problemas: O primeiro se caracteriza pelo constrangimento a que qualquer política social abrangente deve prestar obediência. Estes constrangimentos podem ser de natureza analítica ou empírica; o de natureza analítica requer das políticas alternativas que procure esclarecer o critério de decisão mais apropriado para o problema em foco e considerando o objetivo que se deseja alcançar. Pois já consta teoricamente a ineficácia da aplicação uniforme de um mesmo e só princípio social, cujo termina por produzir decisões que causam efeitos contrários ao esperado. Já o constrangimento de natureza empírica se expressa, segundo o autor, por analogia com a matriz insumo-produto da economia, na matriz social produto-problema. Isto significa que inúmeros problemas sociais resultam de políticas geradas em outras áreas, não podendo ser solucionado por com a adoção de políticas sociais nem tampouco por maior volume de recursos a ela alocados. Neste sentido cabe analisar o foco do problema, matriz produto-problema, evitando o equívoco de alocar ainda mais recursos na mesma política que já não tem trazidos resultados.

O segundo diz respeito ao entendimento do conceito de políticas sociais, no que concerne o entendimento das funções desta bem como os problemas que demandam essas políticas. Pois o não esclarecimento deste significado implica muitas vezes na atenção dada, com políticas sociais, a um determinado problema que, se analisado mais precisamente pode apresentar, na sua composição, características anteriores que se refletem em outros problemas e, portanto, é neste ponto que a política social deve estar presente. Com relação a este tópico podemos enfatizar o esclarecimento que se deve ter sobre a política, sobre qual é de fato seu objetivo, como exemplo da RBC, pode ser entendida como uma política de redistribuição de renda com a finalidade de reduzir a desigualdade social ou se resumir a uma política que mesmo universal, colabore com a reprodução da desigualdade e se proponha a eliminar a extrema pobreza. Este entendimento e esclarecimento é também o determinante da forma como vai se operacionalizar esta política e de onde serão captados os recursos para tal.

O terceiro problema a ser enfrentado pela prática da política social deriva da matriz produto-problema, ou seja, ao elaborar uma política social estar atento à outros fatores que implicam o alcance dos objetivos, neste exemplo o autor cita a educação fundamental como alvo, neste caso, o fato de haver uma oferta de escolas e professores que sejam considerados ótimos, não significa, portanto, que a demanda se aproximará da oferta porque, em muitos casos a educação fundamental não é consumo e sim investimento. No que diz respeito a manter um filho na escola, para muitas famílias, ainda, é mais lucrativo tê-lo no mercado de trabalho informal e por este motivo o que faz com que haja muitas crianças trabalhando como ambulantes, ou em outros serviços não é necessariamente decorrente da política educacional, mas sim da política salarial. É neste ponto que se trava uma discussão a respeito das políticas sociais, mais precisamente de transferência de renda, pois garantir a todos um valor mensal, não significa logicamente que há uma promoção da emancipação dos sujeitos. Para tanto é necessário que se atenha ao significado de emancipação que se pretende atingir e articular outras políticas que propiciem esta autonomia emancipatória.

Outro problema que requer atenção nas práticas de políticas sociais é que estas podem ser classificadas como preventivas, compensatórias e redistributivas sendo entendida por preventiva as práticas que se antecipam, no sentido de evitar ou diminuir o problema. Por exemplo: saúde pública, saneamento básico, educação, habitação. A rubrica da política compensatória consiste em remediar os problemas, são as políticas que surgem para atender os problemas gerados por ineficientes políticas preventivas anteriores ou por políticas contemporâneas a exemplo a política de transporte. E por ultimo s políticas redistributivas, tais que transferem efetivamente a renda dos patamares superiores da sociedade para os inferiores. Por exemplo: Funrural e PIS/PASEP. Tendo classificado a política social como integrante de um desses três grupos fica evidente que a adoção de uma em detrimento de outra pode acarretar danos ou em contrapartida evitar as políticas compensatórias se for trabalhada efetivamente a política preventiva e/ou a redistributiva. A RBC neste aspecto pode ser interpretada nas três diferentes classificações que o autor faz sobre a política social, ou seja, ela pode tanto atender em termos de prevenção quando se concretiza independente da situação do individuo, o desemprego, por exemplo, é um período, indeterminado, que afeta diretamente a situação econômica dos trabalhadores ocasionando inúmeros problemas. Pode ser interpretada como uma política compensatória por repassar a todos os cidadãos um valor determinado que deva atender de alguma forma as necessidades daquele que a recebe. Por ultimo, pode ser classificada como uma política redistributiva se pensar em termos de

financiamento, ou seja, se esta for pensada a partir da taxaço de impostos sobre grandes fortunas (IGF),   uma forma explicita de garantir uma redistribui o de renda.

O quinto problema refere-se   mensura o, tendo como problema central o nível de agrega o da medida. Este t pico representa uma etapa muito importante para reconhecer a eficácia real do programa, quando não considerado, o nível de agrega o da medida pode levar   conclusões precisamente opostas àquilo que está acontecendo de fato na realidade. Sob este aspecto quando se trata de RBC   importante ressaltar que a mesma se efetiva concretamente com a articula o de outras políticas sociais, pois, seu objetivo   garantir a autonomia como fator importante no processo de emancipa o dos sujeitos, mas a RBC por si só não poderia ter a pretensão de ser a única responsável por este processo, que  , como veremos na próxima se o, bastante complexo.

O financiamento das políticas sociais   citado pelo autor como o sexto problema nesta escala. Quem paga, o quê, pra quem? A resposta   esta questão se apresenta quando definimos o tipo de política a ser executada; no caso das políticas preventivas (saúde pública, nutri o, saneamento) as contribui es para seu financiamento são feitas indiretamente através de impostos. As políticas compensatórias no tocante, financiamento, se apresentam como as mais complexas, pois, neste caso   evidente que não seria equitativo distribuir os custos dos benefícios entre o empregador, o estado e o beneficiário. Como exemplo nos benefícios pagos aos trabalhadores que se acidentam no trajeto casa-trabalho-casa, não seria justo que o acidentado pagasse parte de seu benefício. Neste sentido pensar o financiamento das políticas públicas implica em fazer escolhas trágicas; optar por investir em políticas preventivas em prej zo do crescimento econômico ou maximizar a economia, acreditando que os gastos futuros com as políticas compensatórias serão mais viáveis se comparado ao crescimento econômico que esta escolha proporcionou. Por este motivo   fundamental que se tenha um estoque de conhecimento capaz de, pelo menos, se aproximar dos c culos da agenda de prioridades da sociedade.

Deste ponto de vista teremos a implica o de classificá-la como uma política preventiva ou compensatória.   conflituoso pensar no financiamento quando a defini o agrega ambas características, neste caso o meio mais viável de se pensar o financiamento da política aprofundada no presente estudo, requer uma inova o algo que já tenha sido discutido e por muitos aprovado, nos referimos a taxaço de impostos sobre grandes fortunas entre outras medidas. Assunto que será mais aprofundado na próxima se o.

O sétimo problema se refere a possíveis pontos de estrangulamento na implementação de tais políticas sociais. Pois, como sugere o autor, não basta que as políticas sejam justas, coerentes, tecnicamente bem-formuladas e socialmente avaliadas, é necessário também que se atenha a sua implementação. Para isso ele ressalta dois fatores distintos que podem ser responsáveis pelo fracasso da mesma.

O primeiro fator diz respeito à falta de recursos humanos para bem executar a política em questão. Torna-se inútil construir postos de saúde se não há investimentos na formação de profissionais para atuar na área.

O segundo fator consiste na atitude do pessoal, administrativo ou técnico, em relação à política, aos beneficiários desta ou em relação a ambos. Pois, a sabotagem burocrática e o descaso na execução destas políticas são fenômenos recorrentes em todos os países em que existem políticas sociais significativas.

Neste sentido a RBC é uma política mais avançada em relação às demais PTCR, aquelas que já estão em execução mais precisamente. A vantagem de se pensar uma política universal se dá também na economia burocrática, seja de recursos humano ou material. Por este motivo o esforço despendido neste processo deve ser muito inferior quando se trata da RBC.

Por último o autor ressalta a avaliação da eficácia de políticas sociais como última ordem de problemas. Enfatizando a dificuldade que se observa em julgar as causas dos avanços, se foram por tal política preventiva ou por outra compensatória. Embora haja esta dificuldade em avaliar as políticas sociais, é importante que se busque outras formas de aferir a eficácia de um programa.

A política social implica em constante estudo, desde sua construção visando o resultado que se deseja obter bem como as ferramentas que serão utilizadas na implementação da mesma, sendo a avaliação uma prática constante neste processo, visando às demandas que surgem no decorrer da implementação. Ainda neste sentido o autor afirma:

Não há como evitar a fatalidade de ordenar escolhas trágicas na ausência de infalível princípio de justiça e diante dos resultados imprevisíveis produzidos pela mão invisível do caos. Face ao Édipo da vida social. Nem como fugir ao imperativo de tentá-lo (SANTOS, 1987, p.63).

No âmbito das políticas sociais, os programas de transferência de renda têm se apresentado fortemente no século XXI, porém esta discussão já aparece nos estudos de alguns economistas, filósofos e cientistas sociais que se inquietavam diante das questões sociais.

Atualmente, os programas de transferência de renda têm sido debatidos por diferentes setores da sociedade como uma das formas mais eficazes de reduzir a pobreza. Visando atender a uma camada, significativa, que se encontra à margem da sociedade. Estes programas com diferentes características, que vão de acordo com o contexto histórico de cada país ou localidade, seja na América Latina ou nos países do capitalismo central, tem a como finalidade comum combater a pobreza crescente e às desigualdades sociais.

Para alguns autores nos países do capitalismo central os programas de renda mínima seriam a “última” rede de proteção social aos cidadãos que consistiriam em repasses monetários do Estado para as famílias. Sendo sujeitas a aprovação de recursos e demarcação de condicionalidades, como o não recebimento de subsídios ao desemprego entre outras prestações sociais. Tendo em vista esta definição, surgem diferentes modelos e combinações que vão de acordo com as características e realidades de cada país ou localidade.

Os exemplos internacionais, de renda mínima, tem origem a partir dos processos de evolução dos Estados de Bem Estar europeus. E seguem na tentativa de atender às novas demandas sociais, decorrentes da crise econômica, que emergem de implementação de medidas assistenciais. Estando hoje caracterizados pela evolução, em muitos países, no que diz respeito à transição de dispositivos assistenciais para programas de rendas mínimas de inserção caracterizando-se pela aglutinação de dois direitos: de segurança econômica, com direito à renda, e apoio público à inserção laboral dos beneficiários. (STEIN, 2008)

## **2.RENDA BÁSICA DE CIDADANIA OU RENDA MÍNIMA; O QUE É, PORQUE, COMO E ONDE ELA EXISTE.**

A dinâmica social apresentada na seção anterior demonstra como tem sido o movimento da sociedade a partir da expansão do capitalismo. As relações entre patrão e empregado, produzidas no sistema capitalista, geraram a desigualdade social e a pobreza. A partir de então o Estado é pressionado a intervir nestas relações e através do movimento dos trabalhadores, surgem as políticas sociais que em consequência do cenário estabelecido e do poder do mercado nestas relações, possibilitam interpretações contraditórias entre concessão-conquista, servindo aos interesses do capital ao mesmo tempo em que acolhe os trabalhadores espoliados por este sistema. As políticas sociais desde então têm surgido com diferentes roupagens, pensadas de acordo com as demandas mais apresentadas pela sociedade.

Os programas de Transferência de Renda tem tido lugar de destaque nas agendas políticas a partir do século XXI. Nesta categoria de política social que situamos a Renda Básica de Cidadania. Assim sendo, nesta seção será apresentado o debate internacional e as possibilidades de transição a partir do PBF como sugere a Lei de nº. 10.835/2004.

### **2.1- O que é Renda Básica de Cidadania?**

A RBC é classificada como um programa de transferência de renda de caráter universal e incondicional, é o resultado de um processo de reflexão entre filósofos, economistas, cientistas sociais e demais estudiosos que refletem sobre o futuro da proteção social e buscam uma alternativa para combater a pobreza e reduzir as desigualdades sociais geradas no sistema capitalista. Consiste em um abono salarial pago, pelo governo, a todo cidadão, independente do poder econômico, sem comprovação de qualquer condição para usufruí-la ou vínculo com o trabalho. É destacada pelo autor o senador (PT-SP) Eduardo Suplicy, como uma forma simples e eficaz para garantir aos cidadãos o direito fundamental, o direito á vida, que a ele é inerente. Dando ao mesmo o direito de receber uma renda, na medida do possível suficiente para atender às suas necessidades vitais como um direito de participar da riqueza da nação. (SUPLICY, 2006)

Com relação ao seu significado o autor simplifica:

A renda básica é uma renda paga por uma comunidade – pode ser uma vila, um município, um estado, um país, um conjunto de países, um continente ou o planeta

terra – a todos os seus membros individualmente, não importa a sua origem, raça, sexo, idade, condição civil ou socioeconômica. Portanto, o direito **não está condicionado à situação financeira**(grifo nosso) ou a qualquer exigência de trabalho (SUPLICY, 200, p.91).

O conceito de renda básica de cidadania é abordado por alguns pensadores em diferentes continentes e países, sendo muito debatido atualmente nos países da União Europeia. Pode ser utilizado também o termo renda mínima, embora tenham diferenças em termos de critérios e até mesmo de valores, a denominação utilizada pode depender também, das características mais peculiares de cada local, bem como o objetivo emergencial a ser alcançado. Mas o propósito é basicamente o mesmo; combater a pobreza, reduzir as desigualdades sociais, ou ainda ter os dois objetivos como finalidade do projeto, através de um determinado benefício monetário.

As propostas de Renda Básica de Cidadania, já eram utilizadas em meados do século XVI na Europa moderna, como indica Parijs, (2006). É possível encontrar na obra de Thomas More, *Utopia* (1478-1535), conceitos que subsidiaram o desenho desta política. A justificativa era garantir a todos os cidadãos o mínimo necessário para sua sobrevivência e satisfação de suas necessidades mais básicas para que estes cidadãos não se submetam a criminalidade.

Ao invés de infligir estes castigos horríveis, seria muito melhor prover a todos algum meio de sobrevivência, de tal maneira que ninguém estaria se submetendo à terrível necessidade de se tornar primeiro um ladrão e depois um cadáver. (More *apud* Suplicy, 2002, p. 41)

De maneira sutil, refletiu sobre a viabilidade de garantir essa renda em detrimento da pena de morte recém-introduzida na Inglaterra para diminuir roubos, assaltos e a criminalidade. Visto que este método de combater tais crimes não era eficaz, pois eram cometidos a partir de necessidades vitais e quando outros cidadãos se encontrassem naquela situação não hesitariam em cometer tais delitos. Portanto, seria mais eficiente apresentar oportunidades para aqueles que cometiam os crimes do que puni-los severamente.

Os diferentes intelectuais envolvidos neste tema defendiam esta proposta acreditando ser inovadora, nem imaginavam, porém, que em outros países com distintas culturas este assunto também estava sendo debatido e estudado. Até que se encontram e se descobrem, formando um grupo com perspectivas em comum, através da criação da *Basic Income Earth Network*, (BIEN). Essa construção se deu através de um concurso sobre o futuro do trabalho

organizado na Bélgica pela fundação Rei Balduino em março de 1984. Neste concurso um grupo chamado “Coletivo Charles Fourier”, formado por pesquisadores e sindicalistas da Universidade de Louvain, apresenta um artigo intitulado “A renda básica de cidadania”. A sinopse foi premiada e o grupo pôde organizar, em 1986, um colóquio que reúne alguns dos pensadores que tiveram maior participação no debate sobre a renda de cidadania nos diferentes países que representavam. A partir deste momento os participantes decidiram criar BIEN, visto que havia um número significativo de representantes deste projeto em diferentes países e continentes. É através da BIEN, Rede Europeia da Renda Básica, que são divulgados os boletins informativos bem como a organização regular de um congresso bianual (PARIJS, 2006).

A renda básica de cidadania segundo o  
Coletivo Charles Fourier

Suprimam-se os auxílios-desemprego, os sistemas legais de aposentadoria, os sistemas existentes de ajuda social e renda mínima garantida, as pensões familiares, os abatimentos e créditos tributários para pessoas com dependentes, bolsas de estudo, as subvenções ao emprego, a ajuda o Estado às empresas com dificuldades. Mas entregue-se todo mês a todos os cidadãos uma soma suficiente para cobrir as necessidades fundamentais do indivíduo que more sozinho. Pague-se ao que trabalha e ao que não trabalha, seja pobre ou seja rico, more sozinho, com a família em concubinato ou em comunidade, tenha ou não trabalhado no passado. Faça-se tudo isso e observe-se o que acontece (PARIJS, 2006, p. 60).

Desde 1982, a defesa da garantia de uma renda monetária de maneira universal tem sido bastante difundida pelo filósofo e cientista social Philippe Van Parijs que encontrou neste projeto a resposta para algumas de suas inquietações. Uma delas se refere à redução do desemprego nos países ricos sem que seja necessário acelerar ainda mais o crescimento econômico, ação que comprometeria significativamente o meio ambiente. Sobre este problema Parijs (2003) sugere uma desconexão parcial, porém sistemática entre a contribuição dos trabalhadores e um benefício que derivasse desta contribuição, oferecendo a oportunidade de reduzir o tempo total de trabalho. Deste modo o tempo de trabalho que antes era cumprido por apenas um trabalhador passaria a ser dividido entre dois trabalhadores, representa uma alternativa viável para reduzir o desemprego crescente sem ter que acelerar a produção e conseqüentemente o crescimento econômico, visto que esta atitude comprometeria seriamente o meio ambiente.

Justifica o autor que, por esta ser uma questão urgente, não pode esperar por uma mudança no contexto mais amplo da economia.

O que fazer? Frear o crescimento da produtividade? Parecia absurdo e potencialmente contraproducente num contexto de economia internacional. Por conseguinte, a única solução para que o mercado de trabalho reabsorvesse os desempregados parecia ser um aumento significativo do ritmo de crescimento de produção nos países do hemisfério Norte. Todavia com a tomada de consciência gradual dos problemas ambientais do planeta ficou claro para muitos acadêmicos, e para alguns políticos, que esta solução também era absurda e seguramente suicida uma vez generalizada, se fosse possível generalizar uma solução para todos os países do mundo (PARIJS, 2003, p.76).

A partir deste conflito, entende-se que manter esta economia estabilizada consiste em conviver com a realidade do desemprego e da miséria. Por este motivo a RBC, segundo Parijs (2003), representa a possibilidade, também, de remanejamento dos postos de trabalhos, dando aos trabalhadores certa liberdade de escolha sobre a oferta de emprego que lhe é oferecida, a Renda Básica de Cidadania, para o mesmo autor, se apresenta nas relações de trabalho, como fortalecimento do indivíduo que tem a possibilidade de recusar formas degradantes de trabalho ou mesmo de se livrar de trabalhos alienados e da própria obrigação de trabalhar. Esta ideia surge então como uma alternativa de combater o desemprego no contexto europeu da década de 1980, onde, a alta taxa de desemprego somada a ausência de crescimento constante e acelerado do PIB nos países do Hemisfério Norte.

Neste sentido é que são apresentados argumentos favoráveis a RBC, entendendo que é possível amenizar as consequências da situação de desemprego quando se tem a garantia de uma renda básica incondicional somada à garantia de serviços de saúde e educação, gratuitos e de qualidade. E quando completada com outros tipos de rendimentos existentes na sociedade, seja do trabalho ou de outros benefícios peculiares, como para pessoas portadoras de deficiência física, representam a soma, de todos os rendimentos em serviços e espécie, e não na exclusão de um para inclusão de outro. Tendo esta garantia monetária, o trabalho seria um meio de prover uma renda que fosse adicionada à renda básica. Portanto, na medida em que a econômica cresce, pela produtividade, aumenta consequentemente o valor desta renda. Esta é uma proposta que desafia a sociedade a acreditar na possibilidade de se obter uma renda que seja desvinculada do trabalho, o que representa um desafio muito mais cultural do que simplesmente econômico.

É neste sentido que, recorrendo à teoria marxista, Demo (2003) chama atenção para esta desvinculação, cuja não é simples e requer grande ruptura ideológica.

No contexto marxista é sempre possível questionar esta desvinculação do trabalho, já que trabalho é a categoria fundante da sociedade e da economia. Está no espírito

do marxismo que devem ter acesso a renda todas as pessoas que não conseguem ou não podem trabalhar, mas o caminho natural de acesso à renda é a renda do trabalho (DEMO, 2003, p.354).

É através de uma renda básica garantida, desvinculada do trabalho assalariado que se pode pensar no trabalho enquanto espaço de autonomia e desenvolvimento do homem. A partir deste entendimento, é fundamental que a renda seja anterior ao trabalho e desvinculada do mesmo.

Embora seja universal, no que tange a garantia de todo cidadão ter o direito de receber o valor referido, é importante que se pense a forma de tornar esta política efetiva. A intenção de atingir todos os membros da sociedade global é uma das características desta política, as indagações particulares de cada Estado-Nação<sup>8</sup> é que vão desenhar mais precisamente o formato desta política, sendo na maioria das propostas atuais vistos como os principais atores públicos da distribuição de renda e, portanto, os responsáveis pela efetivação da mesma (PARIJS, 2006).

A implementação desta política visa à universalidade, contudo, é importante que se atenha às particularidades de cada Estado-Nação na definição de estratégias para efetivar esta política, mas de modo geral o modelo que se apresenta é recomendável a todas as culturas e especificidades territoriais.

Com o pressuposto da definição que se tem sobre a proposta de renda básica de cidadania e a importância deste projeto, há que se pensar de que maneira este “benefício” será repassado aos cidadãos, no que se refere a: **escala, valor, modalidade, financiamento.**

A **escala** se refere a quem paga este benefício, a RBC é paga por uma comunidade política, pode ser municipal ou planetária. É financiada com recursos publicamente controlados (PARIJS, 2006).

A maneira como está desenhada essa política sugere que os pagamentos sejam feitos pelos Estados-nações, a fim de alcançar todos os cidadãos de maneira universal, como sugerido anteriormente, visto a autonomia e a representatividade que estes têm. Porém, não se trata de uma regra engessada, outras formas de efetivação da RBC podem surgir e servir de

---

<sup>8</sup> Estado nação é uma instituição social politicamente organizada que exerce soberania sobre um território: Brasil, Japão, Alemanha etc.

exemplo, como ocorre no Alasca (entidade subnacional)<sup>9</sup> único Estado que, de fato, adotou a RBC.

Dentre os critérios que devem ser estipulados no repasse deste benefício, o **valor** é, talvez, o mais discutido. De que maneira estipular um valor que seja compatível com as necessidades básicas de cada cidadão? Como calcular estas necessidades, que valor seria suficientemente justo para suprir as mesmas?

Concordando com Potyara:

A chave da distinção entre necessidades básicas e as demais categorias mencionadas repousa num dado fundamental que confere às necessidades básicas (e somente elas) uma implicação particular: a ocorrência de sérios prejuízos à vida material dos homens e à atuação destes como sujeitos (informados e críticos), caso essas necessidades não sejam adequadamente satisfeitas. (2002, p.67)

A partir desta definição que, em tese não se propõe a classificar os elementos necessários para uma vida digna, mas provoca a reflexão a respeito de elementos, que, quando ausentes representam uma ameaça a tal. O ser humano é interpretado como um animal que além de possuir necessidades fundamentais, tais como alimentação e água, está inserido numa sociedade e seu grau de sociabilidade é potencializado quando a necessidade de expressar-se, construir uma opinião diante dos fatos, também é satisfeita e permite que o mesmo participe ativamente da sociedade.

Entendendo o ser humano independente de sua cultura, etnia ou demais características sociais, as necessidades básicas são aquelas comuns a todos, se expressam universalmente, são intrínsecas da existência humana. Enquanto necessidade comum a todos, que, quando não satisfeitas causam os sérios prejuízos já mencionados anteriormente, podemos entender a saúde física e a autonomia como necessidades básicas universais, onde, “Estas necessidades não são um fim em si mesmo, mas precondições para se alcançarem objetivos universais de participação social.” (POTYARA, 2002, p.68). Trata-se de necessidades fundamentais, cujas representam uma condição primária de sociabilização e inserção de todos os indivíduos na sociedade.

Por este motivo a RBC é apresentada como uma das maneiras de garantir este processo de sociabilização, esta política, da maneira como esta desenhada, representa a emancipação do

---

<sup>9</sup> Entidades subnacionais são subdivisões de países, com poderes próprios, embora inferiores aos países a que pertencem. No Brasil essas entidades subnacionais são denominadas, Estados.

sujeito no tocante ao trabalho dando a este certa autonomia e poder de escolha sobre a função a ser exercida. Concordamos que é necessário, para garantir a sociabilização do sujeito, no sentido mais amplo, que outros direitos sejam assegurados, assim, se esta política estiver vinculada a demais políticas que efetivem direitos assegurados pelo Estado, como saúde, habitação, educação etc. a capacidade dos indivíduos de se inserirem na sociedade será plena. A saúde é também um fator essencial para a sociabilização, independente de qualquer cultura ou classe social, a saúde é um bem necessário inclusive para manter-se vivo. Portanto, saúde e autonomia, são destacados como necessidades primordiais para que qualquer sujeito, em qualquer lugar do mundo, esteja apto a participar ativamente das relações sociais tendo discernimento sobre suas crenças e opiniões.

Saúde física, portanto é necessidade básica, porque sem a provisão devida para satisfazê-la os homens estarão impedidos inclusive de viver. Esta é basicamente uma necessidade natural que afeta todos os seres vivos e que, em princípio, não diferencia os homens dos animais, embora, como já foi salientado, o modo de satisfazê-la requeira, no que se refere aos homens, provisões de conteúdo humano-social. Trata-se, portanto, de reconhecer que mesmo no plano das satisfações de necessidades físicas ou biológicas, a origem do homem, como saliente Marx, não está nem na natureza, concebida abstratamente, nem na totalidade da sociedade, concebida também de forma abstrata. Tal origem está visceralmente ligada à práxis humana, que só é humana na medida em que o trabalho (ou a atividade) realizado pelo homem difere da atividade de outras criaturas vivas. Ou “na medida em que o pior dos arquitetos humanos é superior à melhor das abelhas, embora na construção do seu alvéolo a abelha envergonhe muitos arquitetos” (From *apud* Potyara, 2002, p.70).

Agregado à saúde é necessário, como já citado anteriormente, que o indivíduo possua um grau de autonomia como sendo uma necessidade básica de um ser que se difere dos demais animais. Neste sentido o conceito de autonomia que cabe nesta interpretação é denominado por Pereira, que salienta a necessidade de interpretar a autonomia enquanto necessidade básica e, portanto:

Por autonomia básica entendemos a capacidade do indivíduo de eleger objetivos e crenças, de valorá-los com discernimento e de pô-los em prática sem opressões. Isso se opõe à noção de auto-suficiência do indivíduo perante as instituições coletivas ou, como querem os liberais, a mera ausência de constrangimentos sobre preferências individuais, incluindo no rol desses constrangimentos os direitos sociais que visam protegê-lo (POTYARA, 2002, p.70).

Tendo clara a noção de que saúde e autonomia constituem aquilo que pode ser denominado como básico para o desenvolvimento dos seres humanos enquanto membros de

uma sociedade, o valor estipulado a ser repassado pela classe política a todos os indivíduos deve ser suficiente para estimular a autonomia no sentido de liberdade laboral e a saúde deve permanecer como dever do estado, sendo esta gratuita e de qualidade. Pois, se pensarmos uma renda que dê conta de subsidiar todas as mazelas da sociedade, a chance de dificultar ainda mais o acesso dos cidadãos aos seus direitos é bastante significativa.

Pois, conforme sinaliza Parijs:

Quando se trata de avaliar os méritos de uma proposta de renda de cidadania, é importante, portanto, não se deixar enganar pelo seu valor. É preciso levar em conta a dimensão temporal – medida imediata ou objetivo de longo prazo – e o nível de vida da população envolvida. É preciso também examinar atentamente os ajustes do sistema fiscal e dos benefícios existentes que a proposta considerada inclui. (...) em função do modo de financiamento e das outras medidas acessórias, uma renda de cidadania de valor menor pode melhorar sensivelmente a situação dos mais pobres, enquanto uma que estipule uma quantia mais elevada pode piorá-la. (2006, p. 69)

Esta discussão implica divergência de opiniões, a RBC quando considerada complementar a outros serviços públicos, como já citado anteriormente, representa, em nosso entendimento a emancipação dos sujeitos com relação à autonomia diante das relações trabalhistas. Porém, quando entendida, pelos seus gestores, como um repasse monetário para que seja de responsabilidade do cidadão a compra de serviços públicos e assim a ausência do Estado no financiamento destes, pode representar uma forte ferramenta da reforma neoliberal e, portanto servir aos interesses das classes hegemônicas do capitalismo. O repasse deste recurso não deve servir meramente para estimular e potencializar o mercado nem tampouco para privatização de serviços públicos. Compreendendo esta dualidade onde a RBC pode ser entendida tanto como um avanço em termos de política social, quanto uma política que além de afirmar o estado neoliberal, colabora para o seu fortalecimento minimizando ainda mais as responsabilidades do estado de garantir aos cidadãos serviços públicos. É importante então, que os gestores de tal política, ao elegê-la como a mais eficiente no combate a extrema pobreza, além e assegurar esta renda a todos os cidadãos, compreendam que a sua “implementação” é compatível com a permanência e até mesmo aperfeiçoamento das prestações de demais serviços como saúde, ensino gratuito e acesso a outros serviços públicos.

Entre as características a serem analisadas e adotadas na implementação da RBC está a **modalidade** que diz respeito à maneira como é de repassado este benefício, ou seja, de que modo os cidadãos vão acessar este direito. Pode ser em dinheiro ou *in natura*.

A renda de cidadania é uma renda. Uma renda, hoje em dia, costuma ser paga em dinheiro, mas poderia também ser paga em gêneros, sob a forma, por exemplo, da entrega regular e gratuita de uma ração de água, alimentos e roupas, do uso de um pedaço de terra ou de uma casa. Uma renda universal *in natura* que possa ser complementada com outras fontes foi, por exemplo, proposta pelo escritor literário norte-americano Paul Goodman [1947], em conjunto com um serviço social de seis ou sete anos. Corresponde mais ou menos ao que a cruz vermelha organiza, com sustentação financeira da comissão Europeia e das Nações Unidas, em benefício dos 150 mil saarianos refugiados em território argelino. (PARIJS, 2006, p.65)

Embora haja outros meios de efetivar este benefício, a RBC, assim como os mecanismos tradicionais de transferência condicionada de renda, é feita em dinheiro de modo que possibilite a emancipação do sujeito através da liberdade de utilizar esta renda como julgar mais apropriado para sua realidade. Reforçando novamente a ideia de que este repasse é feito em dinheiro, segundo sua escala, mas que seria inviável estipular um valor que pudesse garantir a cobertura de todas as necessidades dos indivíduos e, portanto, “A grande maioria dos seus defensores concebe-a como um complemento natural desses benefícios universais *in natura* e não como seu substituto” (PARIJS, 2006, p.66).

Entre as características anteriormente citadas e explicitadas, o **financiamento**, que iremos tratar na sequência é também um fator bastante discutido. Enfatizando que a RBC é financiada pelo poder público, cabe estabelecer de que maneira será feito este repasse, no que diz respeito à fonte de arrecadação do recurso a ser repassado.

Existem algumas formas de financiar este recurso, segundo Parijs:

A maior parte dos cenários possíveis e detalhados de implantação da medida [Parker, 1989; Reynolds e Healy, 1995; Gilain e Van Parijs, 1996] prevê, comumente estão relacionadas à adaptação da estrutura do imposto de renda das pessoas físicas, sendo a instauração da renda de cidadania acompanhada da eliminação de numerosas isenções e deduções. (2006, p.70)

No exemplo da RBC implementada no estado do Alasca, que trataremos mais adiante, este financiamento é feito com base na receita gerada pela exploração do petróleo descoberto na região. A partir de então parte desta arrecadação foi destinada ao fundo permanente do Alasca, criado para este objetivo, para que fosse dividida anualmente entre os cidadãos residentes há pelo menos seis meses, independente de qualquer condição. Neste caso não se trata de uma redistribuição de renda através de impostos, mas sim da distribuição, feita igualmente a todos, de um valor pago pelo uso de um bem comum, um recurso que é propriedade de todos.

Outras propostas indicam a atribuição do financiamento a um imposto específico e neste trabalho daremos ênfase ao financiamento da renda básica de cidadania através da taxação de Impostos sobre Grandes Fortunas (IGF), por entendemos que seria a maneira mais fiel de realizar uma distribuição mais igualitária de renda. Como sugere o nome está taxação tem como fato gerador as grandes fortunas, portanto, o contribuinte é a pessoa física ou jurídica que tiver grande fortuna, sendo que o valor da base de cálculo recai sobre esta<sup>10</sup>.

O IGF está previsto desde 1988 no inciso VII do artigo 153 da constituição federal. Cujo afirma ser de competência da União instituir impostos sobre grandes fortunas, nos termos de lei complementar. Esta lei complementar, por sua vez, ainda não regulamentou o IGF, portanto apesar de constar na constituição ainda não pode ser cobrado. A primeira tentativa de implementação foi feito pelo então senador Fernando Henrique Cardoso onde podemos destacar o primeiro projeto de Lei nº 2 PLP nº 202 de 1989 cujo foi aprovado no senado, porém não teve prosseguimento.

A proposta de Imposto sobre Grandes Fortunas é um principio defendido pela CUT desde sua fundação. É a Central Única dos Trabalhadores que tem pressionado, atualmente, o governo para criar definitivamente este imposto. Na proposta defendida pela CUT o valor estipulado de 2 milhões é considerado o piso da fortuna a ser taxada.

A taxação sobre grandes fortunas é tendência em alguns países Europeus, no caso do Reino Unido é cobrado 50% sobre os rendimentos acima do equivalente a R\$ 425 mil, na Espanha, outro exemplo, esta taxação é feita sobre patrimônios superiores ao equivalente de R\$ 1,7 milhão<sup>11</sup>.

Embora a CUT, em seu projeto, defenda o valor de 2 milhões, há outra proposta que está sendo mais aceita, a do deputado Claudio Puty (PT-PA) que estipula o valor de 3 milhões. Não há duvidas de que haja resistência, daqueles que detém grandes fortunas, para evitar a esta tributação. Porém ela é de extrema urgência, num país como o Brasil que é caracterizado pela forte desigualdade e neste sentido a cobrança de impostos contribui para esta desigualdade, onde os mais pobres pagam, proporcionalmente, mais impostos indiretos (sobre o consumo) e os mais abastados não pagam impostos compatíveis com suas elevadas rendas e seus exorbitantes patrimônios. Contudo, a cobrança desta taxa torna o sistema

---

<sup>10</sup>[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)

<sup>11</sup>[www.sindifisconacional.gov.br](http://www.sindifisconacional.gov.br)

tributário brasileiro mais justo, além de ser uma fonte de arrecadação para implementação da RBC de acordo com este estudo.

Como já afirmado anteriormente, a RBC é uma renda garantida a todos, de maneira universal, é financiada pelo poder político, independente da escala adotada pelo local onde ela se efetiva. Porém, só existe um exemplo da efetivação desta política, ocorre no Estado no Alasca e será mais bem analisado posteriormente. Há exemplos de outras políticas que se aproximam da RBC em diferentes países no mundo e estes exemplos podem auxiliar na construção coletiva e universal da RBC.

As diferentes formas de efetivar uma política de transferência incondicional de renda são, normalmente, adotadas e construídas de acordo com a realidade do local, seja através da construção de um fundo permanente, como ocorre no Alasca, ou do imposto restituível, exemplo da Holanda. Para tanto é importante que se avalie a melhor maneira de angariar estes recursos, e isto só é possível quando se leva em conta os recursos de determinada região, e na mesma proporção, as particularidades da mesma.

## **2.2- Renda Básica de Cidadania: avanços e controvérsias.**

A proposta é apresentada pelos formuladores como a maneira mais viável de combater a pobreza e reduzir a desigualdade social gerada historicamente no sistema de produção capitalista. Quando se faz um comparativo deste projeto aos programas de renda mínima, em execução em diferentes países, percebemos a discrepância em termos de vantagens que este apresenta.

Por ser uma renda universal não há necessidade de comprovação vexatória de miséria, fato que rompe com o estigma de quem recebe.

Não há qualquer estigma, sentimento de vergonha ou humilhação em receber um benefício que é concedido a todos por uma questão de cidadania. Elimina-se todo procedimento burocrático e intruso de controle para se saber se a pessoa é ou não destituída (SUPLICY, 2002, p.93).

Neste sentido a RBC se apresenta como um direito do cidadão e não como um benefício para os mais necessitados e excluídos da sociedade. Os PTCRs (programas de transferência de renda condicionada), além de caracterizar os beneficiários como pobres excluídos do

mercado, acabam contribuindo para a permanência desta situação ao determinar que a saída da exclusão acarreta na perda do benefício. Pensando em termos práticos, é de se esperar que um chefe de família opte por um trabalho informal em detrimento da perda deste valor que contribui com a renda mensal familiar. A busca imediata por uma forma de sustento somada, muitas vezes, à baixa escolaridade torna atrativo o trabalho autônomo e informal, fazendo com que muitas pessoas vivam sem nenhuma proteção do Estado. Por este motivo a RBC representa a redução do mercado informal, pois, com esta garantia o trabalho emergencial perde sua centralidade e o trabalhador pode buscar melhores condições de trabalho e profissionalização. Sintetizando esta reflexão, o direito a uma renda básica possibilita ao cidadão complementar sua renda caso esteja trabalhando e garantir mínimos de sobrevivência se estiver desempregado ou se negar a trabalhar. Uma vez que este cidadão obtém uma renda integral independente da sua vida laboral é evidente que sua situação será melhor quando estiver trabalhando. Mas isso não o obriga a aceitar qualquer condição de trabalho.

Outra vantagem que este programa apresenta em relação aos PTCRs, como o programa Bolsa Família<sup>12</sup>, é que a renda é individual, o cidadão não precisa manter vínculos familiares para acessar este direito, ele é individual. Diferentemente do PBF que enfatiza a “família” o RBC fala e “indivíduos” enfoque que rompe com a solidariedade baseada nos vínculos familiares, preponderando assim o direito individual à renda como condição de cidadania (FONSECA, 2001). Portanto, as pessoas que por algum motivo perderam contato com a família ou romperam estes laços, não terão como única alternativa a mendicância ou a criminalidade. Como é o caso de jovens órfãos. O Estado assegura, através da RBC, seus meios básicos de sobrevivência.

A eliminação de toda burocracia que comprove a necessidade de receber o benefício é mais uma das características que apontam a proposta de Renda Básica de Cidadania como mais eficiente política para combater a pobreza. Além de reduzir os gastos administrativos é uma maneira plausível de evitar a corrupção e o desvio de verbas destinadas a tal fim.

É provável que a proporção de cobertura dos beneficiários se torne muito mais alta em um sistema universal do que se houver a necessidade de verificação de quanto cada um ganha. Mais pessoas entre os pobres estarão informadas sobre seus direitos e farão uso dos benefícios a que têm direito (SUPLICY, 2002, p.93).

---

<sup>12</sup> A comparação é inevitável, pois o PBF representa um dos principais programas de governo, no que se refere a abrangência sendo que a instituição deste programa preconiza a implementação da RBC.

A burocracia é negativa tanto para os usuários que precisam documentar todas as informações solicitadas para acessar o benefício, quanto para a própria administração que depende de recursos logísticos, de cadastramento, fiscalização e até possíveis fraudes. Deste modo uma renda incondicional reduz os gastos administrativos possibilitando o uso deste valor na maior capilaridade da distribuição.

As condicionalidades inexistentes no projeto da RBC são por outro lado “bem vistas” no PBF, a vinculação que o Programa Bolsa Família faz com a saúde e a educação, representam, de certa maneira, um pacto do governo com o beneficiário desta política. Visto que em seus primeiros anos de implementação o governo sofreu fortes críticas por não haver um controle rigoroso sobre esta política, onde:

Segundo essas críticas, sem a verificação das condicionalidades, o Bolsa Família se resumia a “dar o peixe”, sem “ensinar a pescar”, na medida em que deixava de proporcionar incentivos para que os beneficiários investissem na educação e na saúde das crianças, relegando a segundo plano os objetivos de longo prazo desse tipo de iniciativa (BRITTO; 2010, p.14).

A centralidade destas condicionalidades que se apoiam na intenção de investir em capital humano das gerações futuras não garante a efetivação deste princípio, pois não basta comprovar a matrícula destas crianças na escola, mais importante que isto é ter garantia de um ensino de qualidade e o mesmo acontece com a saúde. E, portanto, entendemos que esta necessidade está muito mais ligada a cultura do trabalho, que visa a necessidade do sacrifício em troca do benefício.

Embora haja toda esta descrição que aborda de maneira positiva e eficaz a RBC como uma forma plausível de se combater a extrema pobreza e reduzir a desigualdade social, este projeto pensado na realidade brasileira requer uma forte ruptura com os modelos econômicos, políticos e sociais da nossa cultura. O Brasil é um país de muitos pobres, a desigualdade social, já abordada na primeira seção, é uma característica histórica e presente em nossa sociedade então como pensar em termos práticos uma política deste porte efetivada em nossa realidade?

Um sistema baseado na exploração, dependente dela para manter-se forte e bem estruturado, não pode ter a intenção de eliminar esta exclusão que de certa forma caracteriza os explorados socialmente. Seria muito mais ingênuo pensar que esta eliminação pudesse ser feita pelo próprio algoz desta relação. Por este motivo é inviável pensar uma renda que esteja desvinculada do trabalho numa sociedade que tem o trabalho como centro das relações sociais

como destaca Marx. Portanto é contraditório ou no mínimo controverso pretender garantir direito incondicional à sobrevivência dentro de tipo de organização social econômica fincada na exploração da sobrevivência (DEMO; 2003,p.357).

É importante ressaltar a dificuldade de se aceitar que uma pessoa tenha uma renda que não seja adquirida com o trabalho. Mesmo que este seja um tema central na defesa da RBC apoiado na hipótese de que se os ricos podem adquirir uma renda proveniente de aluguéis, juros ou lucros, independente do trabalho, porque não assegurar este direito aos pobres também. Este pensamento é ingênuo quando se trata de uma sociedade capitalista periférica e nossa realidade concreta não permite comparar ricos e pobres, pois se é verdade que todo povo brasileiro é dono, em tese, do patrimônio nacional, na prática isto não acontece.

Se pensarmos a RBC enquanto proposta de redistribuição de renda, está não poderia se materializar tal como esta elaborada, universal e incondicional, onde ricos e pobres teriam direitos iguais aos mesmos valores. A redistribuição só pode ser efetivada a partir da intervenção na desigualdade, ou seja, transferir daqueles que têm mais para aqueles que têm menos. Uma distribuição igualitária não mexeria na desigualdade, nem tampouco seria possível de ser aplicada à realidade brasileira. E pensando em termos práticos, não é o pobre que gerencia a distribuição da renda, é evidente então que este montante chegue primeiro aos ricos, pois se deve levar em conta que renda é algo disputado e não pacificamente distribuído.

Desta análise surgem outras inquietações, é realmente melhor para os pobres que esta renda seja destinada também aos ricos com afirma Suplicy? Não se pode negar que o autor trouxe justificativas convincentes de que uma renda inalienável é a melhor opção para acabar com estigma de quem recebe, tendo uma cobertura universal consegue alcançar a todos que tem o direito, inclusive os mais miseráveis, representa menores custos burocráticos, além de estimular na busca de um trabalho melhor e mais digno através da barganha que a RBC representa para o trabalhador, entre outras vantagens. Porém este fato pode reforçar a lógica de tratar igualmente os desiguais, fato que colabora com as desigualdades já existentes em nossa sociedade. E desta maneira, como já enfatizamos neste trabalho, a instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas pode ser uma alternativa para se pensar a implementação da RBC de modo que estes recursos provenham dos mais ricos, sinalizando para uma efetiva redistribuição de renda, pois o amago da questão da desigualdade é uma verdadeira redistribuição e não simplesmente distribuição igualitária de renda.

Neste sentido, entre os autores que fazem crítica à RBC, Demo (2003) é enfático ao caracterizar a proposta como tendencialmente compensatória e aponta as razões pelas quais a julga desta maneira. Para o autor

Não se questiona de modo adequado a viabilidade desta noção de cidadania radical na globalização hegemônica; a disponibilidade de recurso é mais ou menos suposta, quando isto não tem nada verdadeiro, porque no fundo emerge a ideia de sempre se fazer tamanha reviravolta com sobras orçamentárias; a indicação de outras fontes orçamentárias (por exemplo, 50% das privatizações – fonte passageira e discutível; elevação do imposto sobre fortunas e heranças, etc.) depende da correlação de forças do Congresso, que ainda pende fortemente para direita (DEMO, 2003, p.368).

De modo que sem este questionamento não há o efeito redistributivo, permanecendo a desigualdade como está não mexendo estrutura da pobreza. Este tipo de política não pode ser pensado apenas como forma de amenizar a pobreza. Embora seja necessário e inquestionável dar assistência aos mais pobres, isso não é suficiente, nem tampouco deve ser o fim em si.

Para Demo (2003) é problemático ao extremo imaginar que, neste sistema produtivo e no contexto de nossa democracia liberal atrasada, seja viável oferecer renda básica para todos em nível de qualidade tal que seja redistributiva. O autor conclui este pensamento após mencionar a ineficácia do programa “Família Cidadã”, do Rio Grande do Sul, que optou por limitar o acesso dos beneficiários para garantir a qualidade do atendimento bem como um valor mais generoso.

Portanto a importância de compreender a distinção entre a sociedade brasileira e as sociedades eurocêntricas se dá no sentido de acreditar nas possibilidades de garantir a RBC, pois diferente de nossa realidade existem lá poucos pobres e há cidadania mais efetiva que possibilita a efetivação de mudanças deste nível enquanto para nós a desconcentração de renda é ainda um ideal.

É neste sentido que a proposta não pode ser baseada na realidade européia, pois:

Renda básica, para ser transformação da sociedade, supõe sociedade que saiba transformar-se; vale sonhar, é claro, mas é preciso manter os pés no chão; a referência constante a Van Parijs (2002) é, neste sentido, imprópria porque os contextos históricos são muito diferenciados não é possível comparar, assim tão apressadamente, uma Suécia (tem um punhado de pobres) com um Brasil (tem uma sociedade pobre). (DEMO; 2003,370)

A discussão que se faz em torno da Renda Básica de Cidadania é bastante ampla e mostra que mesmo uma proposta que visa a emancipação dos sujeitos, a universalização dos

direitos pode ser dúbia, principalmente quando pensada em uma sociedade desigual, corrupta, que pode transformar todas estas “boas intenções” em propostas “eleitoreiras”, onde a prática pode representar simples repasse de um valor compensatório para os pobres, deixando de problematizar as questões centrais do capitalismo periférico e particularmente do Brasil.

Esta distorção plausível em nosso país pode tornar os ricos ainda mais ricos e os pobres mais pobres. A razão é simples: os pobres entram no programa como objeto, não como sujeito decisivo. (DEMO, 2003)

### **2.3- O exemplo da RBC no Estado do Alasca e de outros países que possuem um amplo sistema de seguridade social.**

Há, no mundo, apenas um exemplo genuíno deste modelo de programa de transferência de renda incondicional, ocorre no estado do Alasca (Estados Unidos) desde 1982.

Durante os anos de 1960 Jay Hammond, prefeito de uma pequena vila de pescadores chamada Bristol Bay no Alasca, observou que através da pesca local uma grande riqueza saía de lá, porém muitos moradores permaneciam na pobreza. Propôs, então, a criação de um imposto de 3% sobre a pesca que seria destinado a um fundo que pertenceria a todos. Suplicy (2006). Esta iniciativa teve repercussão negativa, o prefeito propôs então a redução de outros impostos, cinco anos depois sua proposta inicial foi aderida.

A iniciativa foi tão bem sucedida que Jay Hammond tornou-se governador do Alasca em 1974. A partir do legado de seu antecessor, Keith Miller, que havia acertado com legislativo colocar a receita da exploração de petróleo em um fundo do Estado, sendo permitido gastar apenas a receita dos juros deste recurso natural. Sugere com isto a criação de um fundo que assegure, com parte dos rendimentos da receita do petróleo, a permanência desta riqueza, visto que o petróleo é uma fonte não renovável e que esta riqueza poderia ser repassada para gerações futuras. Então, em 1976 o *Alaska Permanent Fund* (Fundo Permanente do Alasca) foi criado com esta finalidade. Sua proposta enviada ao legislativo era de que fosse separado 25% dos royalties (sua proposta inicial era de 50%, mais tarde esta proporção foi aderida) da estratificação dos recursos naturais, para o fundo que pertenceria a todos. A criação deste fundo provocou indagações e discussões sobre o que fazer com os recursos ali depositados. O governo sugeriu então o pagamento anual de uma renda a todos os cidadãos, proporcional aos

anos que residiam, para incentivá-los no interesse pela sua sustentabilidade e crescimento. Este modelo causou repercussão e foi interpretada como forma de discriminação contra imigrantes. Após revisão desta proposta, ela transformou-se num abono universal. Desde 1982, ano que inicia o programa, todos os cidadãos residentes do Alasca, há mais de seis meses, recebem, individualmente e anualmente um valor igual, independente de sua idade e tempo de moradia no estado (PARIJS, 2006).

A renda inicial era modesta, porém oscilou nos próximos anos chegando a US\$ 2 mil, o cálculo de 2006 aponta uma média de 1200 dólares para cada habitante, o que representa uma boa renda quando se analisa os cidadãos enquanto membros de uma família. Este valor é referente à uma média de 6% do PIB. Fato que tornou o Alasca o estado com a menor taxa de desigualdade entre os estados norte - americanos. Segundo Suplicy:

De 1989 a 1999, a renda familiar média das famílias 20% mais ricas nos Estados Unidos cresceu 26%, enquanto a renda familiar média das famílias 20% mais pobres cresceu 12%, registrando-se, portanto significativo crescimento, porém com concentração de renda. Já no Alasca, no mesmo período, a renda familiar média das famílias 20% mais ricas cresceu 7%, enquanto que a das famílias 20% mais pobres cresceu 28%, registrando-se uma evolução muito significativa em direção a maior igualdade (2006, p.80).

O fato de o Alasca ter distribuído 6% do seu PIB igualmente a todos os seus habitantes, que eram 300 mil em 1976, quando a população aprovou aquele sistema por referendo popular, e 700 mil em 2005, fez com que ele se tornasse o mais igualitário dos 50 estados norte-americanos<sup>13</sup>.

Embora haja apenas um exemplo do que aqui entendemos por RBC, há outros modelos de programas de transferência de renda cujos são denominados renda mínima. Outro exemplo que é mais comum dado a sua existência em diversos países desenvolvidos, é uma forma mais geral de Renda Mínima do tipo condicional. Trata-se de um benefício garantido a todos que supera o sistema de mínimo garantido apenas àqueles que contribuíram para o sistema de seguro social. É uma renda garantida inclusive para aqueles que nunca contribuíram para qualquer sistema, porém é condicional, ou seja, o direito a esta renda será determinado pela situação familiar da pessoa. Portanto não se classifica como direito individual nem tampouco é paga para aqueles que não comprovem determinada faixa de rendimento. Este benefício é diretamente relacionado à disposição do beneficiário para o trabalho, bem como o nível do rendimento familiar, sendo estas as principais

<sup>13</sup><http://rendabasic.wikidot.com/rb-no-alasca>

condicionalidades. Este sistema é o mais comum na União Europeia, sendo reproduzido por alguns países como Portugal, Bélgica, Reino Unido, Suécia, França, Irlanda, entre outros, sendo que apenas Grécia e Itália não adotaram um regime geral deste tipo (PARIJS, 2003).

Existe também outra forma de renda universal que é incondicional, porém é destinada a duas faixas de idade. Há países, como a Holanda e a Suécia, que garantem uma pensão para pessoas com idade superior a 65 anos, independente de qualquer comprovação seja familiar ou econômica, este exemplo de renda básica pode ser denominado como uma renda universal para pessoas idosas. Há por outro lado exemplos de países desenvolvidos que estabelecem um direito universal para os jovens, menores de idade, que recebem através de seu responsável, independente dos rendimentos familiares, uma renda que é igual para todos, ricos e pobres.

A Holanda é um exemplo importante desta prática, este país possui um sistema abrangente de seguridade social, constituído a partir de um conjunto complexo de regulamentos e processos. O sistema de seguridade social da Holanda data de 1965 com a Lei Geral da Assistência Social sendo caracterizado por uma forte expansão do Estado Providência holandês que culminou na implementação de um grande número de regimes e serviços. Embora o sistema holandês tenha passado por períodos distintos até chegar à constituição do atual sistema de seguridade social, trataremos aqui do período que se inicia a partir dos anos de 1980, considerando que é a partir de então que são estabelecidas mudanças consideráveis neste sistema.

O sistema de segurança social da Holanda é composto por uma gama de benefícios que são estipulados e concedidos de acordo com a situação do cidadão holandês, este sistema está subdividido, segundo Hoven (1997) entre:

**Os seguros dos trabalhadores:** Que tem a finalidade de proteger contra a perda do salário, estes seguros são caracterizados pelo princípio da equivalência.

Entre eles podemos destacar; *Lei do desemprego(WW)*: este seguro garante uma cobertura de até 70% do valor do último salário, o período é determinado pelo tempo de trabalho do desempregado, pode variar entre seis meses e cinco anos.

*Lei de Doença (ZW)*: este seguro garante ao trabalhador, incapacitado de trabalhar por motivo de doença, por até 52 semanas pelo menos 70% do salário. No caso do parto as trabalhadoras têm direito a 100% de seu salário por pelo menos 16 semanas.

*Lei sobre seguro da incapacidade para o trabalho (WAO):* este benefício é concedido somente após um ano de inserção do trabalhador na *lei da doença*, seu valor corresponde ao grau de incapacidade e seu prazo depende da idade do trabalhador, sendo que de acordo com o grau de incapacidade, que varia entre 15% à mais de 80%, o valor varia conseqüentemente entre 14% e 70% do salário e o tempo de benefício de acordo com a idade varia entre 32 e 58 anos ou mais e portanto o tempo é de seis meses a um ano.

*Lei do Fundo de Doença (ZFW):* ampara os trabalhadores com um salário abaixo de determinado mínimo. É caracterizado por dois montantes distintos, um para idosos acima de 65 anos e outro para aqueles com idade inferior a 65 anos. A caixa de doença abrange os medicamentos principais e tratamento médico assim como a estadia em hospitais, pelo período limite de um ano. Porém há uma lista de medicamentos e acessórios que o seguro cobre. Este seguro é obrigatório.

**Os seguros nacionais:** fazem parte deste conjunto de benefícios aqueles que são obrigatórios para todos os cidadãos holandeses, este seguro garante um valor mínimo para idosos, deficientes, órfãos, e viúvas. Este seguro contribui para despesas com filhos. Conforme destaca Hoven (1997) estes funcionam conforme o princípio da solidariedade. Entre estes seguros destacam-se:

*Lei Geral de Velhice (AOW):* o seguro cobre toda a população a partir dos 65 anos de idade, este seguro tem início aos 15 anos terminando aos 65 anos podendo constar no máximo de 50 anos de seguro, sendo que cada ano de contribuição corresponde a 2% do montante total do seguro.

*Lei geral de viúvas (os) e órfãos (ANW):* a lei prevê subsídio aos órfãos, aqueles que perderam pai e mãe, até os 16 anos podendo se estender até os 21 anos se estiverem dentro dos requisitos. O seguro também atende os companheiros que perderam seus cônjuges, viúvos ou viúvas que viviam em comunhão com o falecido, bem como um subsídio parcial para o órfão que perdeu o pai ou a mãe.

*Lei Geral do Abono Familiar (AKW):* Este abono é pago a todas as famílias com descendentes, independentemente dos rendimentos do agregado familiar. Este abono é um auxílio para cobrir as despesas com filhos.

*Lei Geral de Incapacidade para o Trabalho (AAW)*<sup>14</sup>: o seguro que ampara toda a população que se encontra incapacitada para o trabalho.

*Lei Geral de Despesas Particulares de Doença e Lei de Prestações a Deficientes*: assegura as despesas particulares de doença prolongada ou deficiências graves. Este benefício se assemelha ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) no Brasil.

**Os serviços/prestações sociais:** A lei Geral de Assistência Social (ABW) está inserida neste contexto, e visa o amparo, através de condições mínimas, às pessoas que não possuem meios de prover algum rendimento. Este recurso é financiado pelas receitas gerais de impostos. De modo geral dentre os seguros já citados anteriormente, a Assistência Social, é responsável por amparar os cidadãos que excederam o prazo em certos seguros, ao fim do período do recurso específico, não tendo ainda condições mínimas, este cidadão se insere no âmbito da assistência social.

A Holanda é um exemplo importante no aspecto de seguridade social, porém por haver uma ampla cobertura de benefícios e especificações sobre qual seguro acionar, os sistemas burocráticos muito complexos tornam-se fator negativo no acesso a estes direitos.

Uma das formas propostas nesse sentido é a introdução de um sistema universal de um salário-base para toda população entre, 18 e 55 anos. Além de acabar com diferentes regimes, categorias e subcategorias, tal sistema significaria ao mesmo tempo um estímulo ao emprego pela redução dos custos de trabalho, maior redistribuição pela oferta existente pelo aumento do emprego da mão-de-obra em tempo parcial, maior iniciativa privada, e o fim da interferência e controle burocrático na vida dos beneficiários. (HOVEN,1997, p.83)

Aqui, portanto após um simplificado resgate do sistema de seguridade social holandês o autor sinaliza para uma proposta que poderemos classificar com RBC. De fato o debate sobre a Renda Básica têm sido muito presente nos meios acadêmicos e políticos da Holanda.

Porém, segundo Vanderboght (2002) a transição do sistema de seguridade social holandês para a RBC parece inviável e isto ocorre pelo fato de esta ser *uma proposta muito radical*, no sentido de apresentar, como objetivo central, possíveis reformas no estado de bem estar. Isto justifica a insegurança de muitos não adotarem uma proposta de renda básica à curto prazo pois, segundo o autor, ninguém pode antecipar as mudanças sociais e econômicas de uma mudança tão radical na seguridade social e sistema tributário. A proposta de

---

<sup>14</sup> Para mais informações sobre as especificidades do sistema de seguridade social holandês sugere-se consultar o site: [www.svb.nl](http://www.svb.nl)

transformação do sistema holandês estimula os debates acadêmicos, porém na prática é desestimulador sugerir reformas num Estado de bem-estar altamente resiliente.

Outro motivo apresentado por Vanderboght (2002) é porque esta proposta “apela aos intelectuais”, pois embora haja diálogo entre acadêmicos e círculos de políticos através de diferentes instituições, a renda básica têm sido um paradigma alternativo produzido por intelectuais que foram desligados da realidade social.

A divergência das propostas é outro fator que, segundo o autor, dificulta a implementação da renda básica de Cidadania na Holanda. A proposta é apresentada por diversos grupos pequenos e perde a credibilidade quando é defendida pela esquerda e pela direita como estratégia eleitoral.

A última justificativa utilizada pelo autor para tratar da inviabilidade da implementação da renda básica na Holanda se apoia pela valorização do trabalho nesta cultura. O país já possui abono familiar universal, todos os cidadãos acima de 65 anos têm direito a uma pensão básica independente do trabalho e dos rendimentos familiares. Não seria necessário reformar este sistema para aqueles que não querem trabalhar. Portanto a objeção moral à este projeto afirma que todas as pessoas fisicamente capazes devem trabalhar para cobrir suas necessidades básicas.

As discussões sobre a ruptura desta cultura tem sido feitas pelos filósofos. Enquanto Parijs (1995) defende que a proposta da renda básica reduziria a injustiça, alguns críticos afirmam que iria aumentá-la. Para o filósofo Donselaar (1997) este projeto tende a estimular a exploração visto que os “preguiçosos” estariam melhor do que na ausência do programa. Por este motivo Vanderboght (2002) afirma que a renda básica é controversa na Holanda por razões ideológicas e não econômicas ou financeiras.

### **3.O DEBATE SOBRE RENDA BÁSICA DE CIDADANIA NA ATUALIDADE.**

Os Programas de Transferência de Renda têm tomado espaço privilegiado nos discursos políticos, tornando-se quase uma interpretação direta e limitada de política social. Neste sentido o item a seguir trata das implicações existentes em torno desta proposta, buscando localizar o Serviço Social neste debate e chamar atenção para a armadilha que a prática cotidiana nos programas de transferência de renda pode representar para o projeto ético-político da profissão.

#### **3.1- Discutindo as propostas e questões referentes à implementação da Renda Básica de Cidadania no Brasil.**

Durante os últimos cinquenta anos, os processos de amadurecimento dos Estados de Bem-Estar, originaram os atuais programas de transferência de renda. Ao longo desses anos, estes processos foram diversificados e heterogêneos, dando aos programas distintas formas de atenção, desde os valores até a cobertura populacional atendida. Em alguns casos existe uma generosa cobertura populacional no sistema de seguridade social bem como um generoso valor pago mensalmente aos usuários, sem muita diversificação. Já em outros podemos encontrar um conjunto bastante expressivo de atendimento aos mínimos específicos.

Embora apresentem características diferentes que são determinadas pela demanda de cada país ou localidade, estes programas de renda mínima são nos inúmeros exemplos, programas de transferência de renda não contributivos, ou seja, não há necessidade de contribuição para ter o direito à mesma. Porém, possuem condicionalidades onde, o direito à renda vai depender da renda familiar do beneficiário. Sendo, neste sentido, programas de complementação de renda, até que esta atinja o mínimo definido pelo programa e também podem ser por tempo determinado, dependendo do desaparecimento das condições que geram esta situação, como exemplo do desemprego.

Diferentemente dos países do capitalismo central que vêm evoluindo gradativamente, a partir do Estado de Bem Estar, na América Latina os programas de transferência de renda representam a primeira experiência em investimentos de “capital humano” naqueles que são reconhecidos entre os pobres, como o mais pobre. Tais programas partem da premissa de que

a pobreza, crônica ou estrutural, se reproduz por falta de inversão em capital humano; saúde, educação e nutrição (STEIN, 2008).

Na América Latina os programas de transferência de renda assistenciais começaram a ser implementados no final de 1980 e início da década de 1990 do século XX. Embora a maioria dos países só tenha aderido à implementação, em meados da década de 1990, após a experiência Mexicana<sup>15</sup> que foi recomendada pelo Banco Mundial e o BID como “receita” a ser utilizada no enfrentamento à pobreza extrema. Estas práticas são alimentadas pela declaração dos objetivos do Milênio em 2000, onde, governantes de 189 países se comprometem com as Metas do Desenvolvimento do Milênio, que visam, entre outras, reduzir a pobreza.

No Brasil, mais precisamente, este tema é abordado de maneira mais concreta em três momentos, basicamente, conforme ressaltado por Silva; Yazbek; Giovanni (2004)

*O primeiro momento* data de 1975 com a publicação de um artigo intitulado “Redistribuição de Renda”, onde o autor Antônio Maria da Silveira aborda a ineficiência da economia brasileira no trato às necessidades de sobrevivência de todos. Para tanto era necessária a intervenção governamental que poderia ser efetivada por meio da adoção da proposta, feita por ele, fundamentada no imposto de renda negativo<sup>16</sup>.

*O segundo momento surge* quase duas décadas depois, em 1991, quando o debate brasileiro sobre Renda Mínima ganha impulso com a defesa que Camargo (1991) faz sobre a articulação desta política com a escolarização de filhos e dependentes em idade escolar. Neste caso a política se torna inovadora no sentido de introduzir a unidade familiar no lugar do indivíduo e vincular a transferência monetária com a educação.

Neste contexto surge a primeira proposta de transferência de renda apresentada em 1991, pelo senador Eduardo Suplicy, tal proposta previa a complementação de renda através do imposto negativo a todas as pessoas com idade superior a 25 anos com renda mensal

---

<sup>15</sup>O Programa de Educação, Saúde e alimentação- Progres, no México foi implementado em 1997 exercendo forte influencia sobre outros países principalmente a partir de 2000. (STEIN, 2009)

<sup>16</sup> Trata-se de uma transferência monetária de renda proporcional à diferença entre um nível mínimo de isenção e a renda auferida pelo pobre, tomando por base um nível de subsistência como referência para fixação do nível de isenção. (SILVA, 2004:87)

inferior a US\$ 150 teria o direito de receber uma renda complementar de 30% ou até 50% da diferença do valor entre a sua renda e aquele valor<sup>17</sup>.

*O terceiro momento* pode ser compreendido em 1995, quando apresenta o debate impulsionador do desenvolvimento dessas políticas em níveis municipais a exemplo de Campinas e Ribeirão Preto - SP, e em Brasília – DF.

Cabe enfatizar que este período é fortemente marcado pela busca incessante da estabilização econômica, dando prioridade ao governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, a inserção do Brasil na economia globalizada. Para tanto é adotada uma política neoliberal, tornado o trato da questão social uma variável dependente da economia.

A partir de 2001, final do segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso que data de 1999 até 2002, é vislumbrado *o quarto momento* dos Programas de Transferência de Renda no Brasil. Entre os desenvolvimentos já citados, ocorre também a transformação do Programa Nacional de Garantia de Renda Mínima- PGRM em Programa Nacional de Renda Mínima, vinculado à educação “Bolsa-Escola”, além da criação do Programa Bolsa – alimentação e expansão dos programas, que já haviam sido instituídos em 1996, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Estes programas passam a compor, conforme discurso do Governo Federal, uma grande rede nacional de proteção social.

Foi em 2001, dez anos depois do primeiro projeto, que o senador Eduardo Suplicy apresentou no Congresso um projeto reformulado que visa então à instituição de uma Renda Básica incondicional no Brasil. Sua defesa sobre a transição da proposta baseia-se nas vantagens que uma renda universal e incondicional representa para os pobres quando comparada a uma renda mínima focalizada. As vantagens, segundo o autor, são basicamente três: a Renda Básica oferece maior cobertura da população alvo, rompe com o estigma daqueles que recebem, e por fim não são consideradas como desincentivos para o trabalho, pois independe da renda diferentemente de programas focalizados neste critério (BRITTO, 2008).

O Brasil é o primeiro país no mundo a instituir a Renda Básica de Cidadania, o Congresso Nacional aprovou em 08 de janeiro de 2004 a Lei nº. 10.835/04, cuja prevê a implementação da RBC de forma gradual, priorizando primeiramente os mais necessitados,

---

<sup>17</sup>Eduardo Suplicy: *Econômica*, v. 4, n. 1, p. 95-115, junho 2002- Impressa em outubro de 2003.

evoluindo a critério do Poder Executivo. Para o autor desta lei o Senador Eduardo Suplicy, o Programa Bolsa Família (PBF) pode ser considerado como um passo importante em direção a RBC visto que este programa tem evoluído significativamente em termos de cobertura da população atendida bem como os ajustes significativos dos valores (SUPLICY, 2006).

Porém uma renda universal diferencia-se dos demais programas de transferências de renda condicionada justamente pela sua incondicionalidade, não havendo critérios para inserção de todos os cidadãos. Neste sentido seria contraditório pensar que a garantia de uma renda mínima condicionada aos mais pobres perante comprovação de tal situação e compromisso com a educação, saúde e alimentação<sup>18</sup> pode ser interpretada como a primeira etapa da implementação de uma proposta mais abrangente é no mínimo controversa. Em outras palavras, o PBF não pode ser interpretado como a primeira etapa da RBC, visto que uma renda universal não possui condicionais nem tampouco critérios de elegibilidade socioeconômicos (LAVINAS, 2005).

Cabe lembrar que a aprovação do projeto da Renda Básica de Cidadania, de acordo com Britto (2010), ocorreu no final de 2002, após a eleição do presidente Lula, sendo aprovado por unanimidade pela Comissão de Assuntos Econômicos do Senado, porém sob a forma de um substitutivo do senador Francelino Pereira do antigo PFL, base do Governo de FHC. Este substituto é, de acordo com a análise presente em nosso estudo, o fator determinante para aprovação, pois este buscava adequar o projeto aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, determinando que a abrangência da RBC seria efetivada em etapas, começando pelas camadas mais necessitadas da população. Considerando desnecessário o referendo popular por considerar que não haveria oposição para esta proposta.

Outro fator que comprova o equívoco em tratar o PBF como uma primeira etapa da implementação da RBC diz respeito à necessidade de criar mecanismos que reforçavam o caráter de focalização do programa. Isto ocorreu quando nos primeiros anos de implementação do projeto houve uma forte crítica da mídia baseada em denúncias de inclusão indevida no programa. Nesta ocasião críticos da direita e da esquerda concordaram na acusação feita ao governo de estar transformando um programa inovador em mera versão paternalista e ultrapassada de Assistência Social (BRITTO, 2008).

---

<sup>18</sup> Este compromisso refere-se segundo Britto (2010) a investimento em capital humano, composto pela comprovação da frequência escolar por crianças e adolescentes, como pelo cumprimento do calendário de vacinação infantil e consultas pré-natais para gestantes e acompanhamento de saúde para as crianças menores de 5 anos.

Segundo essas críticas, sem a verificação das condicionalidades, o Bolsa Família se resumia a “dar o peixe”, sem “ensinar a pescar”, na medida em que deixava de proporcionar incentivos para que os beneficiários investissem na educação e na saúde das crianças, relegando a segundo plano os objetivos de longo prazo desse tipo de iniciativa (BRITTO,2010, p.12).

Este fato exigiu, por parte dos gestores, uma resposta imediata. A defesa foi afirmada através do reforço dos mecanismos que controlassem de maneira mais eficaz a permanência e inserção das famílias no programa. A atualização e verificação das informações cadastrais bem como a conferência de dados com cruzamento de informações com outros registros através do sistema de Relação Anual de informações Sociais (RAIS) que detecta informações sobre a inserção de algum membro da família no mercado, formal, de trabalho através das declarações fornecidas pelos empregadores ao Ministério do trabalho e Emprego<sup>19</sup>, foram aos poucos sendo inseridos nesta política a fim de reforçar o controle do programa.

A evolução do PBF, de acordo com seu resgate histórico, tem mostrado que ele segue na contramão da RBC, visto que as condicionalidades se apresentam como mola-mestra do primeiro, sendo fundamental para sua efetivação enquanto o segundo visa romper com esta lógica.

Analisando o PBF, considerando sua implantação como um primeiro passo para efetivação da Renda Básica de Cidadania, encontramos diversos critérios que, embora não caracterizem as propostas como divergentes, mostram a dificuldade em se pensar uma política universal e incondicional iniciada a partir de um programa que baseia-se em condicionalidades e restrições para inserção.

O programa pauta-se na articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza: 1) promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família; 2) reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de saúde e educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações; 3) coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. São exemplos de programas complementares: programas de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos (FREITAS, 2008, p.56).

---

<sup>19</sup> [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)

As condicionalidades são fundamentadas nos objetivos de combater a pobreza estrutural considerada à longo prazo, inserindo as crianças pobres na escola com intuito de evitar a pobreza intergeracional.

Embora o PBF tenha evoluído no sentido de abrangência do público alvo, através da adoção de um conceito de vulnerabilidade à pobreza onde o entendimento sobre a oscilação desta situação fez com que fosse considerada a possibilidade de estipular um tempo mínimo de permanência no programa, tal que foi adotado o mínimo de 2 anos, independente da mudança na renda per capita bem como a inserção de outros membros da família no programa (BRITTO, 2010).

Neste sentido podemos destacar outra incompatibilidade entre os programas, onde o primeiro traz no título a caracterização da população atendida, ou seja, o PBF apresenta em sua proposta à valorização dos vínculos familiares, beneficiando aqueles que estão inseridos no contexto familiar. Diferentemente da Renda Básica de Cidadania que visa o repasse da renda para todos os cidadãos independente de comprovação e vínculos familiares.

As características que diferenciam o PBF da proposta universal de Renda Básica de Cidadania podem ser interpretadas como fatores cruciais para a não “implementação” da mesma. Como apresentamos na seção anterior, há uma forte cultura em torno dos benefícios, principalmente quando destinados aos pobres, de que estes só devem ser oferecidos quando houver por parte do beneficiário o merecimento, ou seja, é fundamental que além de “provar” sua necessidade, demonstre que está fazendo algo para que em longo prazo não necessite mais deste benefício. Deste modo acredita-se que através das condicionalidades, o governo estará investindo em capital humano das futuras gerações. A comprovação da frequência escolar de no mínimo 85% bem como acompanhamento nutricional e de saúde das crianças aparece como cumprimento de um “pacto” entre governo e cidadão, onde está é a condição para que o beneficiário receba o valor determinado, do contrário corre o risco de não receber (BRITTO, 2010).

A garantia do cumprimento da legislação é feita através da comprovação das famílias as secretarias municipais de Assistência Social, cabendo a esses órgãos a informação ao Ministério caso haja descumprimento, ação que pode acarretar na perda total do benefício.

Não obstante, em 2007 o candidato do PR-MG, Lincoln Portela, criou o projeto de lei que adiciona mais uma condicionalidade ao PBF, a intenção é inserir, pelo menos um dos

membros da família beneficiária, em algum tipo de projeto social de voluntariado. Condicionando o recebimento da Bolsa Família à prestação de serviço à comunidade<sup>20</sup>.

Deste modo vemos que a concepção do Bolsa Família como uma primeira etapa para instituição da Renda Básica de Cidadania foi sendo esquecida a passos que as condicionalidades vêm aumentando e delimitando cada vez mais o universo daqueles que estarão inseridos de acordo seus critérios estabelecidos.

### **3.2 O debate na atualidade.**

É importante ressaltar que, embora haja uma forte corrente que valoriza o “suor do trabalho” para o merecimento de benefícios, as discussões sobre a criação de um piso de proteção social desvinculado do trabalho vêm ganhando força em escala global. É o que aponta o relatório elaborado pela ex- Presidenta do Chile, Michelle Bachelet, entregue ao Secretário-Geral da ONU em outubro deste ano. Este relatório defende a criação de um piso de proteção social como uma forte estratégia para o crescimento econômico e o aumento da coesão social. Intitulado “Um piso de proteção social para uma globalização equitativa e inclusiva”, o Relatório teve aceitação por diversos líderes mundiais, que em setembro deste ano, quando foram apresentadas conclusões preliminares do Relatório. Durante a reunião de ministros do Trabalho do G20 em Paris, se mostraram interessados em adotar novas medidas para estender a proteção social no mundo como forma eficaz de lutar contra a pobreza. O Relatório aponta que o projeto é bastante exequível do ponto de vista econômico, mostrando que em alguns países com: El Salvador, Moçambique, Benin e Vietnã os pisos de proteção social poderia ser estipulados com apenas 2% do PIB.

A presidenta do Brasil, Dilma Rousseff, foi uma das apoiadoras da criação de um piso de proteção social que afirmou o compromisso do Brasil com a “implementação” do piso. Entre os apoiadores estava o Diretor-Geral da Organização Internacional do Trabalho (OIT), Juan Somavia, que afirmou a necessidade, possibilidade e eficácia do piso, alegando que o corte de proteção social, como parte das medidas de consolidação fiscal, pode debilitar a recuperação econômica. Somavia alerta que ao reafirmar o compromisso com a extensão da proteção social os governantes ganharão confiança das pessoas e consequentemente a confiança dos mercados.

---

<sup>20</sup> Notícia completa disponível em: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)

Com isso a ONU estabeleceu a criação do piso de proteção social como uma das suas nove iniciativas para responder a crise. Liderada pela OIT e pela Organização Mundial da Saúde, tem por objetivo a promoção de um conjunto de direitos e transferências sociais básicas, assim como de serviços essenciais nas áreas de emprego, saúde, água e saneamento, nutrição, educação, e apoio à família, tendo como objetivo proteger e “empoderar” os segmentos mais pobres e vulneráveis para que possam sair da pobreza<sup>21</sup>.

O relatório enfatiza a necessidade urgente da criação deste piso, porém defende esta proposta a partir da ótica econômica, visando constantemente a implementação do piso de proteção social como uma das formas de enfrentar a crise e, além disso, conquistar a confiança das pessoas como defende a ONU.

Esta proposta vem ao encontro de inquietações decorrentes do momento de insegurança no mercado de trabalho, onde a OIT através de um de uma análise sobre a economia mundial, constatou uma nova e profunda crise no mercado de trabalho, fato que atrasará ainda mais a recuperação econômica mundial e que poderá gerar maiores inseguranças sociais e conseqüentemente maiores tensões em grande parte dos países no mundo.

Visando conter mais esta ameaça ao sistema são pensadas formas de estimular o consumo e o fortalecimento do mercado, neste sentido as propostas de transferência de renda representam uma tendência que vem tomando espaço nas discussões políticas.

A valorização do crescimento econômico bem como o fortalecimento dos mercados, são peças chaves para manutenção do capitalismo e conseqüentemente a permanência da classe hegemônica atual. Portanto, existe a interpretação dúbia sobre os programas de transferência de renda, que ao tempo em que se apoiam na defesa dos direitos humanos mostrando um impacto positivo na redução da pobreza e simbolicamente, na desigualdade social, servem para fortalecer o crescimento econômico incentivando o consumo.

---

<sup>21</sup> O relatório completo está disponível em: [www.oit.org.br](http://www.oit.org.br)

### 3.3 A dualidade de uma proposta que pode servir aos ideais liberais e aos progressistas.

O desenho da política de Renda Mínima pode atender as diferentes correntes, denominadas por Silva (1996), *Liberal ou Progressista*, e servir aos interesses de ambas dependendo basicamente de seu desenho, ou seja, a captação de recursos, a população atendida bem como a existência de condicionalidades, são fatores que classificam a RBC tanto como uma proposta liberal quanto como uma proposta de ideal Progressista.

De acordo com o quadro síntese formulado por Maria Ozanira da Silva e Silva em 1996 pelo Núcleo de Estudos e Políticas Públicas (NEPP) da UNICAMP<sup>22</sup> podemos analisar de maneira objetiva a classificação desta política. Embora muitas vezes as propostas não sejam inequívocas e estanques no que se refere ao formato, a autora utiliza dois autores cujas matrizes teóricas são opostas, de um lado Keit ROBERTS<sup>23</sup> que entende a Renda Mínima como uma proposta Liberal conservadora, que apresenta uma perspectiva meramente funcionalista visando atender aos interesses da manutenção da produção capitalista. De outro lado Silva (1996) utiliza a interpretação do autor André Gorz<sup>24</sup> que aborda a Renda Mínima de uma visão progressista que serve como facilitador para reduzir o tempo de trabalho, sem diminuir a renda, visando à construção de uma sociedade alternativa.

A proposta liberal busca através da transferência de renda garantir mínima segurança material aos mais necessitados dando a estes um pequeno poder aquisitivo que colabore com a eficiência do capitalismo e a manutenção do mesmo. Podemos situar, nesta perspectiva a relevância com que foi atendida a proposta da ex- Presidenta do Chile, Michelle Bachelet, conforme apresentado no item 3.2 desta seção.

De acordo com o estudo elaborado pelo NEPP, a argumentação central da perspectiva Liberal baseia-se na revisão dos princípios de justiça; priorizando a estabilidade econômica e de despesa social, bem como a eficiência do modelo econômico atual, baseando-se numa lógica de substituição dos programas e serviços sociais.

Podemos afirmar que a proposta de RBC apresentada pelo Senador Eduardo Suplicy aprovada em 08 de janeiro de 2004 estava de acordo com esta perspectiva em partes, quando no parágrafo dois da lei 10.835 temos a indicação:

<sup>22</sup>O estudo completo pode ser acessado:<http://www.nepp.unicamp.br>

<sup>23</sup>ROBERTS, Keit. Un nouveau mode de distribution des revenus. *Futuribles*, Paris, n.68, p.27-58, jui./août, 1983.

<sup>24</sup>GORZ, A. L'allocation universelle: version de droite et version de gauche. *Revue Nouvelle*, Paris, n.81, p.419-428, 1985.

§ 2o O pagamento do benefício deverá ser de igual valor para todos, e suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, considerando para isso o grau de desenvolvimento do País e as possibilidades orçamentárias.

A Renda Mínima adotada pelos liberais caracteriza-se por adotar rigorosos critérios de acesso e monitoramento constante através do acompanhamento dos dados daqueles que estão inseridos. Além de entender a Família como unidade de referência para atribuição da renda (SILVA, 1996). Como ocorre atualmente com o PBF no Brasil.

Baseando-se nesta análise podemos firmar que a Renda Mínima com a qual nos deparamos atualmente, sejam aquelas já efetivadas no contexto Europeu ou no Brasil, com a exceção do Alasca, seguem a lógica liberal por serem mais aceitas e conseqüentemente mais passíveis de implantação no atual sistema.

Por outro lado, a perspectiva Progressista defende a Renda Mínima como um meio de racionalizar o modo de distribuição de renda, esta perspectiva é caracterizada pelo seu viés progressista cujo prevê a constituição de uma sociedade que valoriza o tempo livre para que os cidadãos possam desenvolver seus projetos pessoais e sociais. Neste sentido, enfatiza a importância de se romper a relação existente entre a renda e o volume de trabalho exercido por um indivíduo. Por isso também, adota a Renda Mínima como um mecanismo de atenção a todos num universo de crescente redução de emprego.

Esta perspectiva tem como unidade de referência, o indivíduo e enfatiza a necessidade de redistribuição da riqueza nacional, independentemente da participação do homem na produção visto que esta não poderá servir de referência diante da introdução da automação.

Além de classificar a transferência de renda como uma complementação dos programas e serviços sociais que o governo deve aperfeiçoar. Baseando-se na redistribuição da proteção social (SILVA, 1996).

De modo geral a proposta de caráter Progressista prioriza a redistribuição de renda, ou seja, entende que a causa da pobreza está basicamente na desigualdade da distribuição das riquezas socialmente produzidas, e, portanto, destaca a necessidade da redistribuição dessas riquezas. A perspectiva progressista pode servir como um mecanismo favorecedor da construção de uma sociedade para além do capitalismo.

A comparação feita na seção anterior entre a Renda Básica de Cidadania e o Programa Bolsa Família, reaparece fragmentada neste item, onde não localizamos de maneira integral as políticas brasileiras, nem tampouco podemos classificá-las e engessá-las em uma das perspectivas teóricas apresentadas. O que se tem ao cruzar as propostas existentes no Brasil com a classificação feita por Silva (1996) é um misto de características que não nos permite denominar de maneira assertiva a que perspectiva cada proposta atende. Porém é admissível que se afirme uma tendência, onde percebemos que o Programa Bolsa Família pactua de várias características abordadas na perspectiva liberal, tais como condicionalidades, a família como unidade de referência para obter a renda, duração de acordo com a posição da família em termos da linha da pobreza fixada, dirigida à pobreza absoluta entre outras. E em contrapartida a Renda Básica de Cidadania, apesar de soar em seu parágrafo 2, como citado acima, uma proposta de substituição dos programas e serviços sociais, visa promover muitas das características elencadas pela proposta de teoria Reformista, onde a unidade de referência é o indivíduo, não possui condicionalidades para acessar o direito à renda, prioriza a desvinculação entre o trabalho e a renda, entre outras.

Porém a relevância sobre a redistribuição da riqueza nacional, só aparece na perspectiva teórica Reformista, e este ponto, em nosso entendimento, é crucial para transformação societária que desejamos. Como abordamos na seção I a desigualdade social é a maior responsável pela pobreza no Brasil e, porém seria inútil falar em superação da mesma sem defender a necessidade de redistribuir a riqueza socialmente produzida.

As contradições das políticas sociais que são pensadas a partir de uma situação de crise, onde, são apresentadas como alternativa para superação deste momento, podem ser camufladas pelo discurso humanista que visa ampliação dos direitos, a superação de pobreza etc. por este motivo o relatório entregue ao Secretário-Geral da ONU que sustenta o piso de proteção social é interpretado, de acordo com o presente estudo, como mais uma proposta de caráter liberal.

### **3.4- A inserção do Serviço Social no debate da RBC a partir de seu compromisso ético-político.**

A discussão acerca da RBC enquanto uma política de transferência de renda de caráter incondicional e universal pode parecer em determinados momentos um fim em si para

superação da pobreza, este fato ocorre quando não há questionamento e tensão sobre a produção da pobreza, e as políticas de transferência de renda tampouco trabalham na perspectiva de evitar a reprodução da mesma. Sendo assim, enquanto a lógica da produção da pobreza é intocável, no tocante desigualdade social, a reprodução da mesma torna-se inevitável. Vale lembrar, neste momento, que além da sinalização que fizemos a respeito da taxação sobre grandes fortunas, existe também a necessidade da Reforma Agrária, pois entendemos esta política como marco fundamental para redistribuição das riquezas nacionais.

Nesta arena de contradição entre os programas de transferência de renda e garantia de acesso a direitos e serviços para os cidadãos é que podemos situar o Serviço Social, ou melhor, chamar a atenção para a localização da profissão neste debate.

Através do levantamento bibliográfico que elaboramos para realização deste estudo pudemos constatar que o Serviço Social não é o protagonista da discussão acerca da implementação da RBC. Este debate tem sido realizado, principalmente, pelas áreas das ciências econômicas, e traz em algumas obras o paralelo entre a Renda Básica de Cidadania e o Programa bolsa Família.

Ao participar do processo de execução de políticas públicas focalizadas, sem entender a necessidade de debater e tencionar as formas de efetivação destas políticas, a prática voltada ao atendimento individual, onde muitas vezes coloca o usuário no lugar de responsável pela situação de pobreza, tende a desconsiderar o campo teórico da profissão. Visto que este se fundamenta na compreensão da totalidade e, portanto na maneira como a sociedade se constitui e se reproduz até os dias de atuais, tendo como alicerce a desigualdade social e a exploração da classe trabalhadora. Neste sentido é fundamental que haja a pulverização do debate por parte dos assistentes sociais com a finalidade de localizar e classificar as políticas de transferência de renda seja condicional (PBF) ou incondicional (RBC), de acordo com os compromissos teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo da profissão.

Este exercício é fundamental, lembrando que, embora as políticas analisadas sejam opostas em alguns aspectos, ambas sugerem o repasse de recursos monetários como uma alternativa para superação da pobreza, porém em nosso entendimento este movimento não seria suficiente para o enfrentamento de tal problema visto que este se materializa a partir da desigualdade não só financeira como também de acesso. Portanto, pensar a pobreza simplesmente como ausência recursos monetários pode nos fazer cair na armadilha neoliberal.

Como lembra Yazbek (2001), o pensamento liberal estimula um vasto empreendimento de “refilantropização do social”, já que não admite os direitos sociais, uma vez que os metamorfoseia em *dever moral*: opera, assim, uma profunda despolitização da “questão social”, ao desqualificá-la como *questão pública, questão política e questão nacional* (IAMAMOTO, 2004, p.3).

É deste modo, inserido neste contexto, que o assistente social precisa questionar a efetivação de tais políticas públicas do contrário se limitará a exercícios burocráticos, que não trazem a discussão densa da realidade social nem sequer questiona os fatores que contribuem para esta desigualdade desvinculando assim o caráter técnico-operativo da profissão do campo teórico e do compromisso ético que a norteiam.

É fundamental que ambos os campos estejam constantemente interligados, que a prática profissional esteja diretamente vinculada à teoria social crítica na possibilidade da transformação societária que desejamos, para além do capitalismo.

É importante que, na atuação profissional o assistente social esteja disposto a questionar, criticar e tencionar o contexto do qual ele também faz parte, porém esta atuação requer como sugere Iamamoto (2004).

Pensar o projeto profissional supõe articular essa dupla dimensão: a) de um lado, as condições macro-societárias que tecem o terreno sócio-histórico em que se exerce a profissão, seus limites e possibilidades que vão além da vontade do sujeito individual; b) e, de outro lado, as respostas de caráter ético-político e técnico-operativo- apoiadas em fundamentos teóricos e metodológicos – de parte dos agentes profissionais a esse contexto. Elas traduzem como esses limites e possibilidades são apropriados, analisados e projetados pelos assistentes sociais. O exercício da profissão exige, portanto, um sujeito profissional que tem competência para propor, para negociar com a instituição os seus projetos, para defender o seu campo de trabalho, suas qualificações e atribuições profissionais. Requer ir além das rotinas institucionais para buscar apreender, no movimento da realidade, as tendências e possibilidades, ali presentes, passíveis de serem apropriadas pelo profissional, desenvolvidas e transformadas em projetos de trabalho. (2004, p.12)

O Cotidiano profissional não pode se reduzir a práticas burocráticas ao atendimento individual e focalizado do usuário, reforçando a lógica da culpabilização e responsabilização do sujeito.

Portanto, a inserção do Serviço Social nas discussões sobre a implementação da RBC ou mesmo na construção de debates que questionem o fazer profissional diante da atual política de transferência de renda (PBF) são elementos fundamentais para construção de uma ação mais comprometida com os valores éticos da categoria.

Quando pensamos a realidade que cerca o PBF, num país que, segundo o Censo Demográfico de 2010 elaborado pelo IBGE, é composto por 190,7 milhões de pessoas. Dessas, 190,7 milhões, mais de 13 milhões de famílias, segundo o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), são atendidas pelo Programa cuja inserção só é possível através da comprovação de que nesta família a renda per capita não ultrapassa R\$70 (famílias consideradas em situação de extrema pobreza) e entre R\$70,01 e R\$140 (classificadas como famílias pobres). Se considerarmos que nessas famílias há, pelo menos quatro integrantes, teremos o número de 52 milhões de pessoas, ou seja, mais de ¼ da população vivendo com, no máximo, R\$ 140. Esse valor representa R\$4,6 por dia para aqueles que estão mais bem classificados na denominação do PBF. As famílias consideradas em situação de extrema pobreza, nesta mesma simulação, sobrevivem com metade deste valor na melhor das hipóteses.

O acesso a esses dados e a pulverização da realidade, nos permite visualizar mais claramente parte da dimensão da pobreza brasileira. O conhecimento desta realidade demanda dos assistentes sociais uma atuação interventiva na mesma, considerando que de acordo com a situação financeira dessas famílias pode-se concluir que as condições de vida, incluindo saúde, educação possivelmente estão prejudicadas. Portanto, não basta que seja feita uma transferência monetária para essas famílias acreditando que isto seja necessário para superação da pobreza. Cabe aos executores desta prática, os assistentes sociais prioritariamente, garantir, como define Iamamoto (2004), uma ação de cunho sócio-educativo na prestação de serviços sociais viabilizando o acesso aos direitos e aos meios de exercê-los, onde as necessidades e interesses dos usuários devem ser predominantes na ação, objetivando a visibilidade dessas necessidades para que possam ter reconhecimento na cena pública. Em outras palavras as práticas “alienadas” alimentam esta realidade que passa a predominar no subjetivo da sociedade a crença na superação da pobreza através de políticas focalizadas.

Esta preocupação com o a falta de visibilidade do Serviço Social na cena política, seja pela falta de protagonismo nos debates e tencionamentos a respeito do fazer profissional no PBF, seja pela ausência na discussão sobre a proposta de implementação da RBC, está relacionada também com a ânsia de caracterização do assistente social como mero “técnico”, delegando a outros- cientistas sociais, filósofos, historiadores, economistas, etc- a tarefa de pensar a sociedade. Podendo a qualquer momento ser substituído pela falta de identidade profissional (IAMAMOTO, 2004).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho apresentado partiu da indagação sobre as questões que envolvem o processo de implementação da RBC no Brasil, e em decorrência da atualidade da discussão da temática, sobretudo para o Serviço Social.

O desenvolvimento do sistema capitalista através da industrialização e conseqüentemente da exploração da classe trabalhadora têm reforçado as desigualdades sociais.

Na América Latina este processo aconteceu de maneira mais avassaladora, onde o capitalismo denominado tardio e periférico, além de explorar os habitantes não ofereceu um efetivo sistema de proteção social. As ações do estado foram mais lentas, fragmentadas e pontuais. Diferentemente da realidade dos países do capitalismo central que tiveram o amparo do Estado de Bem Estar na redução das conseqüências geradas no sistema capitalista.

O sistema de proteção social Latino-americano, portanto, é caracterizado pela meritocracia limitando-se a oferecer proteção aos mais pobres por conta de sua relação instável com mercado de trabalho (LAVINAS, 2005). Deste modo o Estado se apropria da ferramenta Política Social, para atender as demandas reivindicadas pela sociedade.

Apoiados em duas perspectivas teóricas pudemos situar as diferentes interpretações esta política pode representar, onde, os programas de transferência de renda podem ser interpretados como mera “concessão” do estado com o objetivo de fortalecer as bases do sistema capitalista, ou, em contrapartida de interpretá-los como uma conquista dos trabalhadores (PASTORINI, 1997).

Por um motivo ou por outro estas políticas se limitam em atender a demanda que tem maior visibilidade pela esfera pública.

É nesta linha que, a partir do século XXI, surgem os programas de transferência de renda na América Latina. Estes programas nos países do capitalismo central representaram um avanço em termos de políticas sociais, se apresentando uma transição do estado de bem estar. Porém o mesmo não ocorre nos países do capitalismo periférico, onde as políticas existentes eram fragmentadas e, portanto estes programas representaram a transição de dispositivos Assistenciais para programas de renda mínima caracterizando-se pela aglutinação

do direito à segurança econômica com o apoio público à inserção laboral dos beneficiários (STEIN, 2008).

Os programas de transferência de renda no contexto Latino Americano são compostas por inúmeras condicionalidades e atendem de maneira fragmentada a população mais empobrecida.

Este fato, de acordo com o presente trabalho, se reproduz principalmente pelo equívoco de não tratar com devido valor a importância de redistribuir a riqueza socialmente produzida no país. A redistribuição de renda no Brasil deve ter lugar central na discussão sobre o combate a pobreza, visto que o Brasil não é um país pobre, mas sim de muitos pobres e isto ocorre porque a riqueza está concentrada nas mãos de poucos (HENRIQUES, 2004).

Ao trazermos o exemplo do Alasca (Estados Unidos) como estado que primeiro implementou a Renda Básica de Cidadania no mundo, e o exemplo da Holanda que possui um modelo amplo de proteção social, pudemos compreender as diferenças estruturais que permitem a efetivação de uma política social universal nestas sociedades. No caso da Holanda acredita-se na impossibilidade de transição, porém é mais realista de se imaginar ao comparar com a realidade brasileira.

A armadilha que este projeto pode representar para o Brasil, de acordo com experiências atuais de programas de transferência condicionada de renda, está no sentido de utilizar desta política para reduzir ainda mais os deveres do estado, sobretudo os serviços públicos, tais como saúde e educação, pautando-se somente e de maneira equivocada na emancipação financeira do sujeito e conseqüentemente na responsabilização sobre seus meios de sobrevivência.

Para melhor explicitar esta dúbia utilização dos programas de transferência de renda, Silva (1996) sintetiza algumas características que são fundamentais para entender esta política de acordo com ideais liberais ou progressistas.

A perspectiva liberal, de acordo com a autora, sugere que o repasse monetário seja destinado aos trabalhadores com rendimentos inferiores aos da linha da pobreza fixada, orientado pela lógica de substituição dos serviços sociais, têm a família como unidade de referência, etc.

Apoiados nesta síntese, concordamos que o atual modelo de programa de transferência de renda vigente no Brasil pode atender os interesses das classes hegemônicas e, portanto se encaixa à perspectiva liberal, visto que se resume em um repasse monetário incapaz de conter a reprodução intergeracional da pobreza.

Por outro lado se os programas de transferência de renda forem pensados a partir da teoria progressista dando atenção central e urgente à distribuição da riqueza socialmente produzida, como sugerimos pensar a RBC, representarão uma alternativa plausível de combater a pobreza, além de soprar para uma possível transformação societária.

Conforme dados apresentados neste trabalho uma melhor redistribuição de renda seria suficiente para eliminação da pobreza no Brasil, neste sentido a RBC pode ser um programa elegível para este fim, desde que seu financiamento ocorra através da transferência de renda dos mais ricos para os mais pobres, como sugerimos o IGF.

A proposta de RBC que apresentamos neste estudo é também uma alternativa viável para a efetivação da seguridade social desvinculada do trabalho, considerando a situação de desemprego que vivemos e a vulnerabilidade em que se encontram os cidadãos. A Renda Básica de Cidadania ao proporcionar aos cidadãos esse direito de escolha dá ao mesmo, condições para acessar novos direitos, como saúde, educação etc.. Por estes motivos este projeto se apresenta como uma proposta viável para ampliar o discurso sobre as formas que vem sendo apresentadas para amenizar as desigualdades geradas no sistema capitalista. Sem deixar de considerar a necessidade de uma transformação para além do capitalismo, podemos pensar em formas mais universais de enfrentamento das questões sociais presentes na atualidade. Pensar também o indivíduo como unidade de referência para acessar seus direitos, nos faz acreditar na eficácia do programa para aquelas pessoas que por algum motivo romperam seus laços familiares e não possuem qualquer meio de sobrevivência, como acontece, muitas vezes, com crianças órfãs.

Este projeto, portanto é apresentado e entendido por nós como um passo importante na universalização de direitos.

Contudo, percebemos durante a elaboração do trabalho que esta proposta possui suas limitações, sendo que a adoção do PBF como um primeiro passo na efetivação da RBC é equivocada, pois este programa segue na contramão daquilo que priorizamos, seja a inexistência das condicionalidades, ou a desvinculação familiar. Buscamos na bibliografia

pesquisada, a melhor forma de efetivar este projeto de maneira que atenda prioritariamente a população mais carente de proteção social sem que seja necessária comprovação da sua situação.

Neste sentido encontramos na análise de Lavinias (2005) uma proposta que sugere a implementação gradual de RBC a partir das crianças de 0-16 anos. A defesa desta proposta se apoia na afirmação de que reduziria a pobreza em 1/3 elevando a queda do coeficiente de GINI, e atendendo um público que não tem sido alvo de efetivas políticas sociais. Deste modo também reduziria o custo de oportunidade de trabalho infantil- justificativa utilizada para implementação do PETI- além de contribuir com os gastos que as famílias, principalmente as mais pobres, têm com a educação de seus filhos. “Estariamos, dessa maneira, reatando nosso compromisso republicano com a construção de uma sociedade do bem-estar compartilhado” (LAVINAS, 2005).

A universalização desta renda se daria através da permanência dos jovens, após os 16, no programa, sua abrangência seria automática.

Para aproximarmos esta proposta da atual realidade, buscamos dados que permitiram uma análise mais palpável da sugestão.

De acordo com o Censo 2010 realizado pelo IBGE, o número de habitantes com faixa etária entre 0-19 anos é de 66 milhões. Se considerarmos nosso público alvo entre 0-16 podemos adotar um valor aproximado de 55 milhões de pessoas, o repasse mensal de R\$ 80, com sugere Lavinias (2005), totalizaria R\$ 53 bilhões anuais, um valor bastante assustador para uma sociedade que destina muito menos às políticas de transferência de renda como exemplo de 13 bilhões anuais para o PBF. Porém este dado não pode ser desestimulador na construção de ações menos focalizadas, estigmatizantes e insuficientes para superação da pobreza absurda que o Brasil apresenta.

Por isto consideramos o debate atual como uma forma de universalizar o direito a renda incondicional, para com isto romper com o estigma de que necessidades humanas podem ser satisfeitas através de condições mínimas de acesso à alimentação. Para tanto priorizamos a RBC como uma política adicional aos demais serviços sociais existentes. Neste sentido, o estudo enfatizou a urgência do debate e da inserção à discussão pelos assistentes sociais, a fim de tencionar esta política de acordo com os princípios que norteiam a profissão.

## REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique; SANTOS, Wanderley Guilherme dos; COIMBRA Marcos Antônio. **Política Social e Combate à Pobreza**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda. 1987.

BOSCHETTI, Ivanete. Et al. **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2.ed- São Paulo: Cortez, 2009

BRITTO, Tatiana; SOARES, Fabio Veras. **Bolsa família e Renda Básica de Cidadania- um passo em falso?** Centro de estudos da Consultoria do Senado: 2010

Disponível em  
<[http://www.senado.gov.br/senado/conleg/textos\\_discussao/NOVOS%20TEXTOS/Texto%2075%20-%20Tatiana.pdf](http://www.senado.gov.br/senado/conleg/textos_discussao/NOVOS%20TEXTOS/Texto%2075%20-%20Tatiana.pdf)> Acesso em: 05/11/11.

CIMADAMORE, Alberto D.; CATTANI, Antonio David. **Produção da Pobreza e Desigualdade na América Latina**. Tradução Ernani Ssó. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clasco, 2007.

COUTINHO, Carlos Nelson. et.al. FILHO, Daniel Aarão Reis (org). **O Manifesto Comunista 150 anos depois: Karl Marx, Friedrich Engels**. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.

DEMO, Pedro. **Pobreza da pobreza**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

DRAIBE, Sonia. **Programas de Transferências**. Rio de Janeiro: ed. Campus 2009.  
[http://www.renda.nepp.unicamp.br/sistema/files/America\\_Latina/DRAIBE\\_Sonia\\_Programas\\_de\\_Transferencias\\_Condicionadas\\_de\\_Renda.2009.pdf](http://www.renda.nepp.unicamp.br/sistema/files/America_Latina/DRAIBE_Sonia_Programas_de_Transferencias_Condicionadas_de_Renda.2009.pdf)  
Acessado em: 20/10/11.

FONSECA, Ana Maria da. **Família e Política de Renda Mínima**. São Paulo: Cortez, 2001.

FREITAS, R. de C. M. Programas de Combate à Pobreza: “o poder das mulheres às avessas”. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, v.96, Ano XXIX, p. 49-64, novembro 2008.

GALPER, Jeffry H. **Política social e trabalho social**. São Paulo: Cortez, 1986.

HENRIQUES, Ricardo. **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro (RJ): IPEA, 2000.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **As dimensões Ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço social contemporâneo**. Disponível em: <[www.fnepas.org.br/pdf/servico\\_social/texto\\_2-2.pdf](http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social/texto_2-2.pdf)> acesso em: 15/11/11.

LAVINAS, Lena. **Excepcionalidade e paradoxo: renda básica versus programas de transferência direta de renda no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005. Disponível em: <[http://www.brasiluniaoouropia.ufrj.br/pt/pdfs/renda\\_basica\\_versus\\_programas\\_de\\_transferencia\\_direta\\_de\\_renda.pdf](http://www.brasiluniaoouropia.ufrj.br/pt/pdfs/renda_basica_versus_programas_de_transferencia_direta_de_renda.pdf)>. Acesso em: 12 jun. 2007.

**Mudanças recentes na Pobreza Brasileira-** IPEA:2011. [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110915\\_comunicadoipea111.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110915_comunicadoipea111.pdf)  
Acesso em: 05/11/11.

NOLETO, Marlovam Jovchelovitch; WERTHEIN, Jorge. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para inclusão social**. Brasília: UNESCO, 2004.

PARIJS, Philippe Van. **A renda básica: Por que, como e quando nos países do hemisfério norte e sul?** In: *Econômica*, v.4, n.1, p. 75-93, junho 2002- Impressa em outubro de 2003. Disponível em: [http://www.propipi.uff.br/revistaeconomica/sites/default/files/V.4\\_N.1\\_DOSSIER\\_1\\_Philippe.pdf](http://www.propipi.uff.br/revistaeconomica/sites/default/files/V.4_N.1_DOSSIER_1_Philippe.pdf) Acesso em: 24/09/11.

PASTORINI, A. Quem mexe os fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria “concessão-conquista”. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano.53, Ano XVIII, p. 80-101, março 1997.

Organização Internacional do Trabalho (OIT). **Estudos sobre o crescimento com equidade- Brasil uma estratégia alavancada pela renda-** 2010. [http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/employment/pub/estudos\\_sobre\\_crescimento\\_com\\_equidade\\_brasil\\_387.pdf](http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/employment/pub/estudos_sobre_crescimento_com_equidade_brasil_387.pdf)  
Acesso em: 15/11/11.

PEREIRA, Potyara A.P. **Política social: temas & questões**. 2. ed- São Paulo (SP): Cortez, 2009.

PIQUET, Rosélia; RIBEIRO, Ana Clara Torres. **Brasil, território da desigualdade: descaminhos da modernização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda., 1991.

PEREIRA, Potyara A.P. **Necessidades humanas:** subsídio à crítica dos mínimos sociais. 2. ed. São Paulo (SP): Cortez, 2002.

SANTANA, J Á. **A evolução dos programas de transferência de renda e o programa bolsa família.** Disponível em:  
[www.renda.nepp.unicamp.br/sistemafiles/Brasil/abep\\_1019.pdf](http://www.renda.nepp.unicamp.br/sistemafiles/Brasil/abep_1019.pdf) acesso em: 20/10/11.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A política Social Brasileira no Século XXI:** a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo (SP): Cortez, 2004.

SILVA, Maria Ozanira Silva e. **Crise da sociedade salarial e Renda Mínima: Nova Fórmula de Política social?**- Núcleo de Estudos de Políticas Públicas- NEPP, 1996.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. **Renda Mínima e crise mundial:** saída ou agravamento? São Paulo (SP): Cortez, 1997.

SPRANDEL, Marcia Anita. **A pobreza no paraíso tropical:** interpretações e discursos sobre o Brasil. Rio de Janeiro (RJ): Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/ UFRJ, 2004.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Programa Fome Zero do Presidente Lula e Perspectivas da Renda Básica de Cidadania no Brasil.** In: Econômica, v.4, n.1, p.95-115, Junho 2002- impressa em Outubro de 2003. Disponível em:  
<<http://www.proppi.uff.br/revistaeconomica/revista-econ%C3%B4mica-v4-n-1-2002>> Data de acesso: 20/10/11.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de Cidadania:** a saída é pela porta. 2.ed. revista. São Paulo: Cortez: Editora da Fundação Perseu Abramo, 2002.

VANDERBORGHT, Yannick; PARIJS, Philippe Van. **Renda Básica de cidadania:** fundamentos éticos e econômicos. Tradução: Maria Beatriz de Medina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

VIEIRA, Evaldo A. **Os direitos e a política social.** 3. ed. São Paulo (SP): Cortez, 2009.

VIEIRA, E. A. As políticas sociais e os direitos sociais no Brasil: avanços e retrocessos. **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez. Ano XVIII- n. 53, p. 67-73, março 1997.

VANDERBORGHT, Yannick (tradução nossa). **BIEN (Basic Income European Network) - Basic income guarantee: Basic Income in Belgium and the Netherlands: Implementation Through the Back Door?** SEPTEMBER 2002.

WERNECK, Maria Lúcia T. Vianna. **Voz, Alívio e Oportunidade ou a Política Social de Arquimedes no Brasil Receita infalível ou abordagem discutível**. In: Revista em Pauta, rio de Janeiro: ESS, vol.6, n.23, julho de 2009, 27p.

## ANEXO

Lei nº 10.835, de 08 de janeiro de 2004  
DOU DE 09.01.2004

Institui a renda básica de cidadania e dá outras providências

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É instituída, a partir de 2005, a renda básica de cidadania, que se constituirá no direito de todos os brasileiros residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário.

§ 1º A abrangência mencionada no **caput** deste artigo deverá ser alcançada em etapas, a critério do Poder Executivo, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população.

§ 2º O pagamento do benefício deverá ser de igual valor para todos, e suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, considerando para isso o grau de desenvolvimento do País e as possibilidades orçamentárias.

§ 3º O pagamento deste benefício poderá ser feito em parcelas iguais e mensais.

§ 4º O benefício monetário previsto no **caput** deste artigo será considerado como renda não-tributável para fins de incidência do Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas.

Art. 2º Caberá ao Poder Executivo definir o valor do benefício, em estrita observância ao disposto nos [arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#) - Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 3º O Poder Executivo consignará, no Orçamento-Geral da União para o exercício financeiro de 2005, dotação orçamentária suficiente para implementar a primeira etapa do projeto, observado o disposto no art. 2º desta Lei.

Art. 4º A partir do exercício financeiro de 2005, os projetos de lei relativos aos planos plurianuais e às diretrizes orçamentárias deverão especificar os cancelamentos e as transferências de despesas, bem como outras medidas julgadas necessárias à execução do Programa.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 8 de janeiro de 2004;  
183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA  
*Antonio Palocci Filho*  
*Nelson Machado*  
*Ciro Ferreira Gomes*