

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

DIOGO DENCZUK

RENDA BÁSICA – UM ESTUDO SOBRE TRANSFERÊNCIAS DE RENDA A
PARTIR DA MODALIDADE INCONDICIONAL

CURITIBA

2014

DIOGO DENCZUK

RENDA BÁSICA – UM ESTUDO SOBRE TRANSFERÊNCIAS DE RENDA A
PARTIR DA MODALIDADE INCONDICIONAL

Monografia apresentada como requisito parcial à
obtenção do grau de Bacharel em Direito, no Curso
de Graduação em Direito do Setor de Ciências
Jurídicas da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Professor André Peixoto de Souza

CURITIBA

2014

TERMO DE APROVAÇÃO

DIOGO DENCZUK

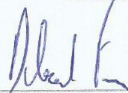
**RENDA BÁSICA - UM ESTUDO SOBRE TRANSFERÊNCIAS DE
RENDA A PARTIR DA MODALIDADE INCONDICIONAL.**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

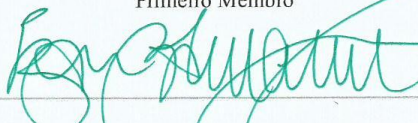


ANDRÉ PEIXOTO DE SOUZA
Orientador

Coorientador



ALEXANDRE DITZEL FARACO - *Direito Público*
Primeiro Membro



EGON BOCKMANN MOREIRA
Segundo Membro

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de fazer um estudo sobre as teses levantadas na literatura de economia política sobre o tema amplo das transferências de renda, focando-se especificamente sobre a modalidade de garantia de renda mínima de caráter universal e incondicional. Essas teses estão inseridas no contexto mais amplo das reflexões sobre o papel do estado nas relações de ordem econômica e social e das análises a respeito das transformações de natureza política, social, econômica e tecnológica nas relações de produção e de consumo.

Partindo da análise das origens e da evolução das teorias e experiências de transferências de renda, o trabalho se propõe a identificar as vertentes paradigmáticas sobre o tema no pensamento político e econômico moderno, fazendo uma leitura das principais características, dos argumentos e das motivações apresentadas dentro de cada uma dessas vertentes. Para completar, o estudo apresentará casos concretos de projetos de renda básica em 3 países, dentre os quais encontra-se o projeto brasileiro intitulado de Renda Básica da Cidadania.

Palavras-Chave: Renda Básica. Transferência de Renda. Programas Sociais. Desigualdade econômica. Crise do trabalho.

ABSTRACT

The purpose of this study is to describe and analyze the primary theses found in the political economy literature about the topic of income transfers, specifically the category referred as unconditional basic income. The views on this topic can be placed in the broader context of differing views about the proper role of government in the social and economic relations and about political, economic and technological transformations occurring at society at large, all of which influence the relations of production and consumption, as well as the socially accepted notions about work, income and government.

Starting with the analysis about the origins and historic development of the theories and experiences of income transfer, this study seeks to identify the paradigmatic views on the topic presented by representatives from the various schools of economic and political thought, providing an account about the different perspectives and their main characteristics, arguments and motivations. To finalize, case studies from 3 different countries will be analyzed, including a legislative project from Brazil called *Renda Básica da Cidadania*, or Citizens' Basic Income.

Keywords: Basic Income. Cash transfers. Social programs. Wealth inequality. Job crisis.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS TRANSFERÊNCIAS DE RENDA	8
3 RENDA BÁSICA – CONCEITO E CARACTERÍSTICAS.....	13
3.1 PROGRAMA PÚBLICO.....	13
3.2 BENEFÍCIO EM DINHEIRO	13
3.3 FINANCIAMENTO.....	14
3.4 INCONDICIONAL.....	14
4 ANÁLISE COMPARATIVA: UNIVERSALIDADE OU CONDICIONALIDADE DAS TRANSFERÊNCIAS DE RENDA.....	16
5 CONSIDERAÇÕES IDEOLÓGICAS E ECONÔMICAS.....	20
5.1 LIBERALISMO ECONÔMICO	20
5.2 POLÍTICA ECONÔMICA PARA ESTIMULAR A DEMANDA.....	23
5.3 ESTADO SOCIAL	24
5.4 CRISE DO TRABALHO E DESEMPREGO.....	28
5.5 DISTRIBUIÇÃO E CONCENTRAÇÃO DE RENDA.....	34
5.6 PERSPECTIVAS UTÓPICAS.....	36
6 CASOS.....	41
6.1 BRASIL – RENDA BÁSICA DA CIDADANIA.....	41
6.2 ALASCA – FUNDO PERMANENTE DE DIVIDENDOS.....	43
6.3 ÍNDIA.....	44
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	47
APÊNDICE: Lei 10.835, de 8 de Janeiro de 2004	52

1 INTRODUÇÃO

Renda básica é uma renda paga por uma comunidade política a todos os seus membros individualmente, independentemente de sua situação financeira ou exigência de trabalho.¹

O conceito de renda básica como um modelo de transferência direta de renda de caráter universal e incondicional tem como um dos seus principais formuladores contemporâneos o economista belga Philippe Van Parijs, fundador de uma organização chamada *Basic Income Earth Network* (BIEN). Segundo Van Parijs², a proposta tem uma origem surpreendentemente variada, desenvolvida ao longo de dois séculos a partir de reflexões filosóficas a respeito da economia, da sociedade e do estado, bem como a partir de experiências concretas de políticas públicas em vários países.

Nos últimos anos, a idéia de renda básica ganhou uma popularidade sem precedentes, promovida por autores das mais diversas correntes ideológicas e sendo objeto de propostas legislativas em inúmeros países.³

Assim, é possível estudar as teses que deram origem à renda básica a partir da abundante literatura dedicada ao assunto, que revela também o desenvolvimento teórico das propostas de transferência de renda em geral. Essas teses estão inseridas no contexto mais amplo das reflexões sobre o papel do estado nas relações de ordem econômica e social, e a decorrente diversidade de ideologias que animam um profundo debate político e econômico que perdura há gerações.

Recentemente, esse debate foi influenciado por desenvolvimentos marcantes na economia global, como as crises financeiras e as recessões em vários países de economia desenvolvida; a crise do estado do bem estar social; a acentuação do processo de concentração de riquezas e a crescente desigualdade econômica nos países desenvolvidos; a reestruturação produtiva causada por novas

¹ VAN PARIJS, Philippe. Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI?. **Estudos Avançados**, v. 14, n. 40, p. 179-210, 2000. p. 179 Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v14n40/v14n40a17.pdf>. Acesso em: 13/10/2014.

² Ibid.

³ LOWREY, ANNIE. Switzerland's Proposal to Pay People for Being Alive. **The New York Times**. 12 Novembro 2014. Disponível em http://www.nytimes.com/2013/11/17/magazine/switzerlands-proposal-to-pay-people-for-being-alive.html?pagewanted=all&_r=0 . Acesso em: 19/10/2014.

tecnologias; entre outros fatores.

Nesse contexto, a ideia de renda básica, assim como as transferências de renda em geral, ganha uma nova relevância como possível medida para responder a vários desafios do capitalismo global contemporâneo, como a pobreza, a precarização do trabalho, o desemprego tecnológico, a baixa demanda econômica, entre outros.

O objetivo desse trabalho é fazer uma leitura dos programas de transferências diretas de renda sob a ótica da economia política. Tendo como referência o modelo de renda básica, o trabalho se propõe a elucidar os principais fatores teóricos e as justificativas de ordem econômica, política, social e filosófica já apresentadas na bibliografia sobre tema.

2 ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS TRANSFERÊNCIAS DE RENDA

De acordo com Suplicy,⁴ uma proposta de renda para todos é apresentada pela primeira vez em 1516, pelo escritor inglês Thomas More em seu livro *Utopia*. É na Inglaterra, portanto, que se encontram as origens históricas, no período moderno, de práticas de assistência governamental. A partir de 1536, surgem naquele país as denominadas Leis dos Pobres (*Poor Laws*), que criaram, num contexto ainda pré-capitalista, um sistema regulatório que tinha o intuito de prover assistência aos pobres. No entanto, não era a pobreza em si que merecia proteção, pois o sistema se aplicava apenas às pessoas situadas à margem do trabalho, ou seja, aqueles que não eram considerados capazes, como idosos, inválidos, órfãos, crianças, etc. Na verdade, “a gestão da pobreza tinha caráter mais punitivo do que protetor”,⁵ sendo que a mendicância era castigada como uma das formas de obrigar os pobres ditos “válidos” a aceitarem qualquer trabalho que lhes fosse oferecido.

Ao final do século XVIII, o Iluminismo dá força a ideias de justiça social e econômica, como as defendidas por Thomas Paine, o filósofo inglês-americano, que participou ativamente nas Revoluções Francesas e Americanas. Em 1795, em seu panfleto político intitulado *Justiça Agrária*, o filósofo defende a criação de um fundo nacional para financiar um sistema de seguridade e assistência social. O fundo, financiado por tributos sobre as heranças, se justificaria como uma compensação paga aos não-proprietários pelos direitos conferidos pelo sistema de propriedade privada. A proposta previa, principalmente, dois tipos de benefício monetário: um deles pago a todas as pessoas ao atingirem a maioria legal, sendo portanto de caráter universal; e um outro tipo de benefício seria uma renda anual paga às pessoas de idade avançada, portanto um precursor dos sistemas de aposentadoria pública.⁶

No mesmo ano que foi publicado o panfleto de Thomas Paine, na Inglaterra

⁴ SUPLICY, Eduardo Matarazzo. Em direção à renda básica de cidadania. In: **13º Congresso da BIEN**. 2010. p. 4 Disponível em <http://www.sinteseeventos.com.br/bien/pt/papers/TextoSuplicyBien2010Portugues3004.pdf>. Acesso em: 13/10/2014.

⁵ MONNERAT, GISELLE LAVINAS, et al. Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, v. 12, n. 6, p. 1453-1462, 2007. p. 1455 Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/csc/v12n6/v12n6a04.pdf>. Acesso em: 13/10/2014.

⁶ Ibid.

foi criado o primeiro sistema de transferência de renda que se tem notícia na Europa industrial. A lei chamada Speenhamland Law ordenava as paróquias inglesas a complementarem a renda dos trabalhadores pobres até um nível mínimo, fixado de acordo com uma tabela baseada no preço do pão e o número de filhos.⁷ A inovação desse sistema consistia no fato de a assistência social ser estendida aos pobres capacitados para o trabalho, que tinham assegurados uma renda mínima necessária à sobrevivência, independente dos seus proventos.

Apesar de durar por cerca de 40 anos, esse sistema demonstrou ter características contrárias às tendências econômicas da época. Curiosamente, nesse cenário de expansão da revolução industrial, algumas das críticas levantadas são essencialmente as mesmas que se fazem ainda hoje aos programas de transferência de renda. Por exemplo, a Speenhamland foi denunciada por agir como um incentivo contrário à produtividade do trabalhador pobre, que estava assegurado uma renda mínima independente do provento do seu trabalho.

Ademais, o sistema de Speenhamland atrelava o beneficiário à sua paróquia de residência, limitando a mobilidade do trabalhador pobre. Considerava-se, enfim, que a existência de fundos públicos para subsidiar os salários era um dos principais impedimentos à formação do proletariado industrial e que para promover um mercado de trabalho capitalista, era necessário eliminar a assistência monetária dada aos pobres em condição de trabalho.

Assim, em 1834, uma nova reforma das Leis dos Pobres foi promulgada, que aboliu a assistência aos pobres nos termos até então existentes e também revogou a Lei do Domicílio (Act of Settlement de 1662) para estabelecer a mobilidade do trabalhador para adequar-se às exigências geográficas do mercado de trabalho, para “garantir sua sobrevivência no contexto da sociabilidade competitiva do capitalismo”.⁸

Estariam aí as sementes do “confronto ideológico entre assistência social e trabalho, além da disseminação da concepção liberal de que a pobreza é fruto do paternalismo e da tutela estatal”.⁹

Fruto desse confronto ideológico nascente, a partir de 1834, na Inglaterra, os pobres desempregados ficaram sem assistência. De uma maneira geral, a questão

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

da intervenção pública na pobreza é marcada no século XIX por um cenário de violação de direitos, associada com o desenvolvimento inicial do capitalismo industrial.

Esse quadro contribui para o processo histórico de formação do proletariado industrial, marcado pela luta por direitos sociais e políticos, que a partir do final do século XIX têm um impacto profundo na formação do papel do estado nas economias industrializadas.

Ao final do século XIX, no contexto da emergência do operariado como ator político e do conseqüente processo de lutas pelo reconhecimento dos direitos políticos. Abre-se espaço, assim, para a propagação de ideias não liberais que contribuem para a tematização do direito ao trabalho e para o redimensionamento das questões morais e sociais ligadas à pobreza, que terão impacto profundo no desenho futuro das políticas sociais.¹⁰

Nos países de economia capitalista, no século XX, as conquistas dos trabalhadores resultam em formas de conciliação política entre os interesses do trabalho e capital. Com o enfraquecimento do *Laissez-faire*, a partir da Grande Depressão, iniciada na crise de 1929, consagra-se o papel intervencionista do estado na economia capitalista, com o fim de satisfazer objetivos políticos de justiça social e econômica e gerando diversas formas novas de políticas públicas, de políticas monetárias e direitos trabalhistas a serviços públicos e seguridade social. Surge, nesse contexto, o Estado de bem estar social, principalmente na Europa Ocidental, no qual a função social é realizada tanto pela atuação direta do estado na provisão de serviços públicos, nas áreas de saúde, educação, e tantas outras; como também as formas de providência voltadas ao mercado, como os pagamentos em dinheiro de auxílio desemprego, aposentadoria, assistência social e outras formas de inserção social pela via financeira.

De acordo com Monnerat *et al*:

A preocupação em prover assistência social aos mais pobres acompanha a história da formação e posterior desenvolvimento do capitalismo. A ruptura com os padrões de relações típicas da ordem feudal e a visibilidade e emergência da pobreza enquanto questão social introduziram, desde cedo,

¹⁰ Ibid. p. 1454.

o debate sobre a associação entre assistência e trabalho.¹¹

A partir desse momento, a perspectiva de responsabilidade individual em arcar com os custos da reprodução da própria vida cede lugar à noção de que todos devem participar na provisão de bem-estar a todos os cidadãos. O Estado adquire papel central na regulação da vida social e a constituição do **Welfare State** representou a institucionalização de um relativo consenso acerca da noção de pobreza como uma questão social, sendo dever do Estado equacioná-la.¹²

No Brasil, a Constituição Federal consagra definitivamente a concepção social do Estado, atribuindo a ele papel social amplo e profundo, a ponto de declarar como um dos objetivos fundamentais da República “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.¹³

Porém, o período de vigência da Constituição até aqui coincidiu, no cenário internacional, com a chamada crise do Estado Social.¹⁴ Países da Europa Ocidental hoje passam por reformas voltadas a atingir austeridade fiscal e uma consequente redução no papel social do estado. Na Inglaterra, o Welfare State começa um processo de retração sob a liderança de Margaret Thatcher e nos países da zona do Euro o processo se acentua após as crises de 2008.

São diversos os fatores apontados como causas para esse cenário, como a reestruturação produtiva, causada pela globalização econômica, pelas transformações tecnológicas na indústria, nos serviços, na comunicação e no transporte; como também a reemergência de ideologias do liberalismo econômico e o fortalecimento do capital financeiro.

De todo modo, os paradigmas sociais não foram de todo abandonados, como demonstram os critérios socioeconômicos presentes nos objetivos desenvolvimentistas das diversas organizações internacionais de natureza econômica e financeira. A erradicação da pobreza, por exemplo, figura como o primeiro dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas.¹⁵

A crise do Estado Social, portanto, não representa uma reconfiguração dos

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Art. 3º, III

¹⁴ HABERMAS, JÜRGEN. A nova intranparência. A crise do estado de bem-estar social e o esgotamento das energias utópicas. **Novos Estudos** CEBRAP, São Paulo, CEBRAP, n. 18, 1987.

¹⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Disponível em <http://www.un.org/millenniumgoals/>. Acesso em: 19/10/2014.

objetivos sociais já consagrados, mas sim uma reformulação das políticas públicas que servem a esses objetivos, de forma a adequar-se a uma nova realidade política e econômica. Esse processo altera o debate sobre as formas de intervenção adequadas:

Todavia, no cenário recente marcado pela reestruturação do mundo do trabalho e pela chamada crise do Welfare State, o debate sobre as relações entre assistência e trabalho vem sendo retomado a partir do enfoque sobre os desafios da inserção social, o que implica, para alguns estudiosos, redimensionar a noção clássica de direito social. No âmbito deste processo, ganha destaque o desenvolvimento de experiências de transferência condicionada de renda que recupera, sob novas bases, a polêmica em torno da inserção social e da cobrança de contrapartidas dos beneficiários.¹⁶

É, portanto, no contexto de transformação das relações econômicas, das forças produtivas e do papel social do estado que esse trabalho busca analisar os programas de transferência de renda, em particular as propostas de Renda Básica.

¹⁶ MONNERAT et al, op. cit., p. 1454

3 RENDA BÁSICA – CONCEITO E CARACTERÍSTICAS

Van Parijs expressa a idéia de renda básica da seguinte forma: “Dêem a todos os cidadãos uma renda modesta, porém incondicional, e deixem-nos completá-la à vontade com renda proveniente de outras fontes.”¹⁷

A partir da definição de renda básica como uma renda paga por uma comunidade política a todos os seus membros, de forma individual, sem meios de teste ou exigência de trabalho, Van Parijs identifica as seguintes características essenciais:

- Programa público
- Benefício pago em dinheiro
- Qualquer fonte de financiamento
- De caráter incondicional

3.1 PROGRAMA PÚBLICO

Na sua definição, renda básica é paga por uma comunidade política – a princípio o poder público local, estadual ou nacional, mas em tese é concebível um programa dessa natureza também no nível supra-nacional, como por exemplo através da União Européia. A princípio, não se enquadram nesse conceito de renda básica os programas administrados por entidade privadas. No entanto, há projetos pilotos administrados por organizações não-governamentais reconhecidos pelo BIEN (Basic Income Earth Network), como por exemplo a experiência na Índia abordada no capítulo 6.3.

3.2 BENEFÍCIO EM DINHEIRO

Renda básica é uma forma de transferência monetária direta: paga em

¹⁷ VAN PARIJS, P. op. cit., p. 179

dinheiro. É, nesse aspecto, igual a outras formas de transferência de renda governamental, como a previdência social, o seguro desemprego e, no Brasil, o Programa Bolsa Família da Lei Nº 10.836/2004. Difere, portanto, de benefícios concedidos na forma de bens ou serviços, como a saúde pública ou a distribuição de cestas de alimentos. Também, difere de auxílios monetários de uso restrito, como vales-alimentação, créditos habitacionais, entre outros. A renda básica é um benefício que não apresenta qualquer restrição quanto à natureza do uso ou consumo por parte do beneficiário.

3.3 FINANCIAMENTO

Não há, no conceito de renda básica, especificação quanto à fonte de financiamento.

O financiamento pode ser oriundo tanto de receitas originárias quanto receitas derivadas. Não há exigência de vinculação a receitas específicas. Dentre os autores que defendem o financiamento vinculado, a maioria acredita que um imposto seria adequado. Mas há exemplos concretos de programas financiados por receitas originárias, que é o caso do sistema de dividendos do Alasca, descrito no capítulo 6.2.

Mas como o conceito de renda básica não está restrito a um forma específica de financiamento, por definição não é necessariamente um mecanismo de justiça distributiva, que vise a garantir um nível mínimo de igualdade de rendas. Para que sirva a esse fim, a forma de financiamento deve ser adequada para isso. Por exemplo, uma renda básica financiada por tributo de caráter progressivo teria o efeito de redistribuição de renda.

3.4 INCONDICIONAL

A característica mais marcante de um programa de renda básica é a universalidade: a ausência de condicionalidades ou testes de meios. Essa é a

principal diferença entre renda básica e outras formas de transferência de renda, como todos os benefícios sociais em espécie existentes atualmente no Brasil, da previdência ou assistência social.

As condições exigidas pela maioria dos benefícios sociais em espécie estão relacionadas à idade do beneficiário, sua situação familiar, renda, situação de emprego, condição para o trabalho, condição socioeconômica, participação em programas sociais, como saúde e educação pública, entre outros.

Renda básica, em contraste, não impõe critérios de elegibilidade, beneficiando, via de regra, todos os cidadãos. O benefício é o mesmo para todos, independente de condição socioeconômica ou qualquer outra condição, como a participação em programas públicos de qualquer natureza.

4 ANÁLISE COMPARATIVA: UNIVERSALIDADE OU CONDICIONALIDADE DAS TRANSFERÊNCIAS DE RENDA

No Brasil, em dois dias seguidos em Janeiro de 2004, foram sancionadas duas leis federais sobre transferência de renda:

- Lei 10.835 de 8 de Janeiro de 2004 instituiu a renda básica de cidadania, um modelo de transferência de renda incondicional, que até hoje ainda não foi implementado.
- Lei 10.836 de 9 de Janeiro de 2004 que criou o “Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com **condicionalidades**” (Artigo 1º).

A universalidade da renda básica da cidadania se contrapõe às condicionalidades do bolsa família, como, por exemplo, a exigência de que as famílias beneficiárias mantenham as crianças com um mínimo de frequência escolar e estejam vinculadas aos serviços de saúde.

A questão da condicionalidade versus incondicionalidade dos programas de transferência de renda é objeto de um debate internacional profundo que envolve questões bastante complexas, como por exemplo:

- A efetividade de cada modelo para fins de inserção social e os seus efeitos no mercado de trabalho;
- O caráter universal dos direitos sociais relacionados;
- A legitimidade do controle e fiscalização dos beneficiários;
- A eficiência e o custo da administração dos programas.

Os argumentos levantados a favor de um modelo condicional de transferência de renda refletem a preocupação de que benefícios que não exijam contrapartidas dos beneficiários não seriam capazes de solucionar os problemas ligados à pobreza e à exclusão social. Nessa concepção, as contrapartidas seriam um mecanismo de aumentar a efetividade das políticas públicas de cunho social ao exigir a participação dos beneficiários em programas de inserção social. No Brasil, as contrapartidas do Bolsa Família representam a inserção nos serviços de saúde e na educação. Na França, na mesma linha, existe um programa semelhante chamado de Renda Mínima de Inserção Social (RMI), que prevê a adesão dos

beneficiários através de um “contrato de inserção formalizando três estados possíveis de intervenção, quais sejam: retornar a uma atividade profissional diretamente; formação para a obtenção de qualificação necessária e participação de atividades de socialização”.¹⁸

O modelo de transferência de renda condicional, portanto, é caracterizado por rigorosos testes de meios e criam a necessidade de acompanhamento individual através de instituições estatais. Essas características são alvo de críticas por aqueles que defendem um modelo incondicional, pois vêm nesse controle sobre os beneficiários uma interferência possivelmente ilegítima do Estado na vida privada dos cidadãos, uma espécie de fiscalização e punição.¹⁹ Ao mesmo tempo, questiona-se a capacidade do poder público de realizar as tarefas de acompanhamento necessárias, principalmente em localidades mais pobres, criando condições para o clientelismo e a corrupção.²⁰ Num modelo de renda básica incondicional, os problemas oriundos da necessidade de fiscalização seriam eliminados, acarretando assim uma redução da burocracia e do custo de gestão do programa.

Ainda, constata-se que as condicionalidades causam uma estigmatização social dos beneficiários, gerando “sentimentos de vergonha e humilhação” incompatíveis com os objetivos de inserção social.²¹ Em contraste, num modelo de transferência incondicional, “a figura do pobre merecedor dá lugar ao indivíduo portador de direitos”.²²

A incondicionalidade, portanto, é fator importante para consolidar a garantia de renda mínima como um direito social de todos, conforme explicam Monnerat et al.²³:

Não é nenhuma novidade demarcar que o padrão de proteção social historicamente construído no Brasil caracterizou-se pelo predomínio de uma

¹⁸ ÁVILA, MILENE PEIXOTO. O Programa Bolsa Família e o Rêveu Minimum d’Insertion: semelhanças e diferenças. In: 13 Congresso Internacional do BIEN (International Basic Income Network) 2010, 2010, São Paulo -SP. **Anais do 13 BIEN 2010 Brasil**, 2010. p. 10

¹⁹ MONNERAT, GISELLE LAVINAS, et al. Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, v. 12, n. 6. p. 1461

²⁰ FERNANDEZ, BENJAMIN. Rupees in your pocket. **Le Monde diplomatique**, English Edition. 04/05/2014. Disponível em <http://mondediplo.com/2013/05/04income>. Acesso em: 19/10/2014.

²¹ ÁVILA, M.P. op. cit., p. 11

²² MONNERAT et al. op. cit., p. 1456

²³ MONNERAT, G.L. et al. Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família. p. 1461.

lógica corporativista e meritocrática, em que os direitos sociais estavam vinculados à proteção de determinadas categorias profissionais contra riscos de perda da sua capacidade laboral e baseavam-se na contribuição prévia.²⁴

A introdução do conceito de seguridade social no texto constitucional de 1988 buscou romper com o padrão acima referido, consagrando a universalidade dos direitos sociais e a responsabilização do Estado em prover tais direitos como princípios norteadores da organização do sistema de proteção social brasileiro.²⁵

A exigência de contrapartidas é, portanto, um ponto central do desenho do PBF e vem se traduzindo em uma questão bastante polêmica. A controvérsia aparece, por um lado, no reconhecimento de que as condicionalidades do programa têm potencial de pressionar a demanda sobre os serviços de educação e saúde, o que, de certa forma, pode representar uma oportunidade ímpar para ampliar o acesso de um contingente importante da população aos circuitos de oferta de serviços sociais e, por outro lado, se traduz na idéia de que, à medida que o direito social é condicionado ao cumprimento de obrigações, podem ser ameaçados os princípios de cidadania.²⁶

Outra vantagem da natureza incondicional da renda básica diz respeito à chamada armadilha do desemprego (*unemployment trap*): a renda básica não apresenta os possíveis incentivos contrários ao emprego assalariado que são atribuídos às transferências de renda condicionais. Na medida em que o desemprego e a renda familiar são critérios para determinar o valor do benefício recebido, se o beneficiário consegue um emprego ou recebe um aumento na sua remuneração pelo trabalho, por consequência o valor do benefício diminui ou é cancelado por inteiro. Assim, programas de transferência de renda com condicionalidades, como o Bolsa Família e o seguro desemprego, têm o efeito de reduzir o valor real de qualquer aumento nominal na remuneração pelo trabalho: como a renda total do beneficiário é composta pela remuneração do trabalho mais o benefício pago pelo governo – essa renda total não vai aumentar na mesma medida em que a renda do trabalho aumente, pois acarretará a redução do benefício. Por exemplo, se ao

²⁴ Ibid. p. 1458.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid. p. 1459.

assinar um contrato de trabalho com um salário de R\$800,00, o trabalhador perder um benefício pago pelo governo no valor de R\$300,00, o valor real desse contrato de trabalho será de apenas R\$500, dos quais devem ainda ser deduzidos os custos adicionais inerentes ao trabalho, como transporte, creche para os filhos, etc. Essa característica pode agir como um incentivo financeiro contrário à aceitação de uma oferta de emprego.

Esse efeito indesejado é eliminado num programa de renda básica, já que é um modelo de transferência de renda que não está condicionado à situação de emprego ou renda familiar.²⁷

²⁷ VAN PARIJS, P. op. cit., p. 186

5 CONSIDERAÇÕES IDEOLÓGICAS E ECONÔMICAS

Apesar de serem normalmente associadas a ideologias de esquerda, os programas de transferência ou de garantia de renda possuem seus partidários tanto à esquerda quanto à direita no espectro político.²⁸ Os fundamentos utilizados para suas propostas, porém, são tão diversos quanto os propósitos defendidos.

A literatura a respeito das transferências de renda revela que os principais fatores levantados são aqueles referentes à ordem social e à ordem econômica. Primeiramente, temas socioeconômicos como a pobreza, a desigualdade econômica, a inclusão social e o desemprego figuram frequentemente entre as justificativas para tais programas. Mas há também argumentos, a favor e contra, que são de natureza puramente econômica, relativos à gestão, ao desenvolvimento e ao crescimento da economia, ao sistema monetário e financeiro.

A problemática acerca das transferências de renda está centrada nas relações, na ordem econômica vigente, entre renda, trabalho remunerado e o papel do Estado na busca do bem estar social.

Partidários do *Laissez-faire* e do Estado intervencionista darão, naturalmente, atribuições diferentes a programas de transferências de renda conforme a configuração das forças econômicas que defendam.

Da confluência de todos esses fatores, surge uma variedade de propostas de transferência monetária, desenvolvidas com o intuito de controlar os resultados positivos e negativos, de acordo com as variadas orientações ideológicas e concepções de economia política.

Nos capítulos a seguir, serão apresentadas em linhas breves algumas teses sobre transferência de renda representativas das variadas vertentes do pensamento político-econômico.

5.1 LIBERALISMO ECONÔMICO

²⁸ GORZ, ANDRÉ. **Metamorfoses do trabalho : crítica da razão econômica**. Tradução Ana Montoia. São Paulo : Annablume, 2003. p. 200.

Milton Friedman e Friedrich Hayek estão entre os economistas mais influentes do liberalismo econômico no século XX. Apesar de serem conhecidos por teses de estado mínimo, ambos apresentaram argumentos a favor de transferências de renda.

Para Hayek, representante da chamada escola austríaca, a garantia de uma renda mínima por parte do estado seria legítima e necessária, porém não deveria ser interpretada como um mecanismo de busca de justiça social e distributiva. Ao contrário, Hayek acreditava que a garantia de uma renda mínima deveria servir justamente para afastar maiores pretensões individuais para com a sociedade.

Não há razão para que, numa sociedade livre, o governo não garanta a todos proteção contra sérias privações sob a forma de uma renda mínima garantida, ou um nível abaixo do qual ninguém precise descer. Participar desse seguro contra o extremo infortúnio pode ser do interesse de todos; ou pode-se considerar que todos têm claro dever moral de assistir, no âmbito da comunidade organizada, os que não podem se manter. Na medida em que tal renda mínima uniforme é oferecida, à margem do mercado, a todos que, por qualquer razão, são incapazes de obter no mercado uma manutenção adequada, isso não implica necessariamente uma restrição da liberdade, ou conflito com o estado de direito.²⁹

A garantia de uma renda mínima para todos, ou uma espécie de piso abaixo do qual ninguém precise descer, mesmo quando incapaz de se sustentar por si mesmo, parece constituir não só uma proteção perfeitamente legítima contra um risco comum a todos, como também um componente indispensável da Grande Sociedade, em que o indivíduo já não tem direitos sobre os membros do pequeno grupo onde nasceu.³⁰

É lamentável que o empenho por assegurar uma renda mínima uniforme a todos os que não podem sustentar-se tenha sido associado com o objetivo inteiramente diverso de assegurar uma “justa” distribuição de rendas.³¹

²⁹ HAYEK, FRIEDRICH AUGUST VON. **Direito, legislação e liberdade : uma nova formulação dos princípios liberais de justiça e economia política**. v.2. A miragem da justiça social. Apresentação da obra e supervisão da tradução de Henry Maksoud. São Paulo : Visão, 1985. p. 109-109

³⁰ HAYEK, F.A. op. cit. v.3. A ordem política de um povo livre. p. 59

³¹ Ibid.

Na mesma linha, Milton Friedman, economista associado com frequência ao chamado neoliberalismo, defendeu a necessidade de transferências de renda como forma de redução da pobreza, ao mesmo tempo em que rejeitava a busca pela igualdade econômica.

Friedman idealizou um modelo que chamou de “imposto negativo”. Em linhas gerais, a proposta de Friedman era atrelar a transferência de renda às declarações de imposto de renda, fixando uma linha de pobreza acima da qual o declarante se constituiria efetivamente em contribuinte do imposto de renda, e abaixo da qual o indivíduo ou a família receberia um valor complementar à renda auferida através do trabalho. Estar devidamente empregado seria uma condição para o recebimento do “imposto negativo”, refletindo a preocupação de evitar a criação de qualquer estímulo ao ócio e contrário ao trabalho assalariado. A proposta representa uma forma de subsídio ao emprego de baixa renda.³²

Segundo Van Parijs:

A noção de um imposto de renda negativo aparece pela primeira vez nas obras do economista francês Augustin Cournot (1838). Ela foi proposta resumidamente por Milton Friedman (1962) como uma maneira de equilibrar o estado de bem-estar social e explorada com mais profundidade por James Tobin (1965, 1966, 1967, 1968) e seus colaboradores como uma maneira de combater a pobreza e ao mesmo tempo preservar os incentivos ao trabalho.³³

Há outras propostas que seguem a concepção de Estado Mínimo que vislumbram uma renda mínima garantida pelo Estado como um substituto para os demais serviços sociais e para os programas de seguridade social. Nessa linha, é interessante destacar uma proposta mais recente publicada pelo *think-tank* norte-americano American Enterprise Institute, um instituto assumidamente conservador. A proposta consiste num programa de renda básica universal com o objetivo de substituir todos os programas de *welfare state* através do pagamento no valor de \$10.000,00 ao ano para todos os cidadãos maiores de 21 anos.³⁴

³² FRIEDMAN, MILTON. **Capitalismo e liberdade**. Tradução Luciana Carli. São Paulo : Abril Cultural, 1984

³³ VAN PARIJS, P. op. cit., p. 187

³⁴ MURRAY, CHARLES A. **In our hands: A plan to replace the welfare state**. Washington, DC : AEI Press, 2006.

Do ponto de vista dos partidários do Estado Social, essas propostas são criticadas como sendo uma monetarização reducionista do apoio social que desconsidera o aspecto multidimensional da pobreza e dos direitos sociais.

5.2 POLÍTICA ECONÔMICA PARA ESTIMULAR A DEMANDA

A deficiência de demanda é um apontada como um das causas recorrentes das recessões econômicas cíclicas, principalmente em países de economia desenvolvida. Um caso exemplar é a recessão econômica que aconteceu no Japão na década de 90. Depois de passar por um crescimento econômico vertiginoso entre 1986 e 1991, em 1998 a economia do Japão estava encolhendo por insuficiência de demanda. Naquele ano, Ben Bernanke, então economista da Universidade de Princeton e futuro presidente do Banco Central dos Estado Unidos, apresentou uma proposta inusitada: o Banco Central japonês deveria distribuir dinheiro diretamente aos consumidores.³⁵ O governo japonês, no entanto, não adotou essa recomendação. A economia do país nunca recuperou os níveis de crescimento que teve durante a década de 80.

Hoje em dia, grande parte dos economistas reconhece que a economia globalizada está sofrendo de um baixo nível de consumo e os bancos centrais de diversos países têm tomado medidas para estimular a demanda. Nos Estados Unidos, o Federal Reserve baixou agressivamente a taxa de juros e aumentou a oferta monetária no sistema financeiro, duas medidas que compõe a política monetária tradicional dos bancos centrais. Alguns economistas, porém, apontam que essas medidas são inadequadas, pois aumentam a pressão inflacionária e o risco de bolhas financeiras. Uma solução mais efetiva seria permitir aos bancos centrais transferir dinheiro diretamente aos consumidores, dispensando a intermediação do sistema financeiro e os seus instrumentos de crédito.³⁶

Normalmente, medidas de estímulo à demanda dessa natureza são reservadas à política fiscal dos governos e não estão entre os mecanismos de

³⁵ BLYTH, MARK; LONERGAN, ERIC. Print Less but Transfer More – Why Central Banks Should Give Money Directly to the People. **Foreign Affairs**, v. 93, n. 5, 2014. Disponível em <http://www.foreignaffairs.com/articles/141847/mark-blyth-and-eric-lonergan/print-less-but-transfer-more>. Acesso em: 19/10/2014.

³⁶ Ibid.

política monetária disponíveis aos bancos centrais, apesar do interesse por parte de alguns diretores de bancos centrais em países desenvolvidos.³⁷

Em todo caso, como política monetária ou fiscal, existem argumentos econômicos de que as transferências de renda podem ser um instrumento eficaz para estimular a demanda.

5.3 ESTADO SOCIAL

Dentro do paradigma do Estado de bem estar social, as transferências diretas de renda são amplamente aceitas. De uma maneira geral, os principais objetivos são:

- A redução da pobreza e a inclusão social.
- A diminuição da desigualdade econômica e a busca de justiça social.
- Remediar a crise do trabalho e do próprio estado de bem estar social.

A ordem econômica vigente sob o chamado Estado Social atribui ao trabalho remunerado um papel privilegiado para a realização da distribuição otimizada das riquezas, e conseqüentemente à realização dos objetivos de bem-estar e justiça sociais. Segundo Habermas, o Estado Social “se nutre reiteradamente da utopia de uma sociedade do trabalho”.³⁸

Coração da utopia, a emancipação do trabalho heterônomo apresentou-se, porém, sob outra forma no projeto sócio-estatal. As condições da vida emancipada e digna do homem já não devem resultar diretamente de uma reviravolta nas condições de trabalho, isto é, de uma transformação do trabalho heterônomo em auto-atividade. Porém, as condições de emprego reformadas conservam uma importância central também nesse projeto. Elas permanecem ponto de referência não apenas para a medida de humanização de um trabalho que continua determinado de fora, mas, sobretudo, para as indenizações compensatórias que devem contrabalançar os riscos básicos do trabalho assalariado (acidentes, doenças, perda do emprego, velhice desamparada). Daí resulta a conseqüência de que todos

³⁷ Ibid.

³⁸ HABERMAS, JÜRGEN. A nova intransparência. A crise do estado de bem-estar social e o esgotamento das energias utópicas. **Novos Estudos** CEBRAP, São Paulo, CEBRAP, n. 18, 1987. p. 106.

os aptos ao trabalho devem ser incorporados ao sistema de empregos assim lapidado e amortecido — isto é, a meta do pleno emprego. A compensação funciona apenas se o papel de assalariado por tempo integral converter-se em norma. Pelos encargos, que continuaram associados ao status acolchoado do trabalho remunerado dependente, o cidadão é indenizado em seu papel de cliente da burocracia do Estado de bem-estar com pretensões de direito, e em seu papel de consumidor de bens de massa com poder de compra. A alavanca para o apaziguamento dos antagonismos de classe permanece, pois, a neutralização dos materiais de conflito inerentes ao status de trabalhador assalariado.³⁹

As políticas do Estado social recebem sua legitimação das eleições gerais e encontram suas bases sociais nos sindicatos autônomos e nos partidos de trabalhadores. Porém, o êxito do projeto depende antes do poder e da capacidade de ação do aparelho estatal intervencionista. Ele deve intervir no sistema econômico com o objetivo de proteger o crescimento capitalista, minorar as crises e proteger simultaneamente a capacidade de competição internacional das empresas e a oferta de trabalho — a fim de que advenham crescimentos que possam ser repartidos sem desencorajar os investimentos privados. Isso esclarece o *lado metodológico*: o compromisso do Estado social e a pacificação dos conflitos de classe devem ser obtidos através do poder estatal democraticamente legitimado, que é interposto para o zelo e a moderação do processo natural do desenvolvimento capitalista. O *lado substancial* do projeto nutre-se dos restos da utopia de uma sociedade do trabalho: como o status do trabalhador é normatizado pelo direito civil de participação política e pelo direito de parceria social, a massa da população tem a oportunidade de viver em liberdade, justiça social e crescente prosperidade.⁴⁰

A partir da ética que permeia tanto o espírito do capitalismo como também o caráter histórico da luta por direitos sociais e econômicos, ao trabalho remunerado é atribuída a função de conferir direitos e gerar rendas para a maioria da população.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 atribuiu ao Estado um papel amplo de atuação na ordem socioeconômica, através da tutela dos direitos trabalhistas, da garantia da seguridade social, da provisão de serviços públicos e outras formas de atuação.

³⁹ Ibid. p. 107.

⁴⁰ Ibid.

Consagrando a concepção do Estado de bem estar social, a Constituição Federal de 1988 estabelece o “primado do trabalho” na ordem econômica e social:

Art. 193. A ordem social tem como base o **primado do trabalho**, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na **valorização do trabalho humano** e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VIII – busca do pleno emprego

Cabe ao Estado tutelar o trabalho, a começar por políticas econômicas que favoreçam a busca do pleno emprego – um objetivo consagrado na Constituição Federal no seu Art. 170, VIII. A busca do pleno emprego representa praticamente um consenso no pensamento econômico das mais variadas vertentes, mas para além desse objetivo há divergências ideológicas a respeito do papel do Estado na valorização do trabalho e do bem-estar social.

Os direitos oriundos da relação de trabalho têm primazia, mas surgem questionamentos sobre a capacidade de se aprofundar os direitos de cidadania, de inclusão na ordem social e econômica, tendo o trabalho como o único meio de acesso à renda para a maioria da população. De acordo com Habermas:

Entretanto, desde a metade dos anos 70 os limites do projeto do Estado social ficam evidentes, sem que até agora uma alternativa clara seja reconhecível. Em razão disso, gostaria de precisar minha tese acima: a nova ininteligibilidade é própria de uma situação na qual um programa de Estado social, que se nutre reiteradamente da utopia de uma sociedade do trabalho, perdeu a capacidade de abrir possibilidades futuras de uma vida coletivamente melhor e menos ameaçada.⁴¹

No contexto na crise do trabalho e do estado social, surgem argumentos a favor de desatrelar renda e trabalho. Habermas aponta para as propostas de André Gorz de “desvincular trabalho e renda por via de um rendimento mínimo garantido”.⁴²

⁴¹ Ibid. p. 106.

⁴² Ibid.

Gorz, por sua vez, esclarece que a desvinculação que ele propõe é antes de mais nada no sentido de desatrelar o *valor* da renda auferida da *quantidade* de trabalho prestado. “Não é o trabalho em si, mas a duração do trabalho que a renda deve tornar-se independente”, afirma André Gorz.⁴³

Na medida em que o aumento da produtividade leva à diminuição do trabalho e à desigualdade econômica, diminui também a renda e, por consequência, a demanda por consumo. Assim, os programas de transferência monetária aparecem como solução para problemas considerados além do alcance dos benefícios do trabalho, como o problema do desemprego e da pobreza.

O debate que surge a partir das experiências internacionais sinaliza que as principais polêmicas em torno do tema, no contexto do Estado Social, dizem respeito à relação desses programas com as outras formas de proteção social, em particular o direito ao trabalho concebido amplamente. Discutem-se as possíveis relações de causalidade, os possíveis efeitos econômicos, bem como as relações de prioridade nas políticas governamentais, entre os programas de transferência de renda e os demais instrumentos de políticas sociais.

Quais seriam os impactos das transferências de renda no mercado de trabalho e nos direitos trabalhistas? Poderiam criar um incentivo contrário ao trabalho, alterar o valor de oferta dos salários, influenciar a realização do pleno emprego? Teriam algum efeito nas tendências de precarização do trabalho? Estas são algumas das questões que surgem e que dizem respeito, de uma maneira mais ampla, ao papel atribuído a esses programas no processo de reestruturação produtiva e de crise do Estado Social no contexto do neoliberalismo, considerando as 3 formas gerais de atuação típica do Estado Social:

- a) A prestação, diretamente pelo poder público, de bens e serviços de caráter social, na área da educação, saúde, cultura, etc.
- b) A regulação protecionista das relações econômicas entre particulares, através do direito do trabalho, do direito do consumidor, políticas de proteção ao mercado interno, entre outras;
- c) A provisão de recursos financeiros, que possibilitam a satisfação das necessidades econômicas pela via do mercado. As transferências de renda pertencem a essa categoria, junto com a previdência social e algumas

⁴³ GORZ, ANDRÉ. **Metamorfoses do trabalho : crítica da razão econômica**. Tradução Ana Montoia. São Paulo : Annablume, 2003. p. 205

outras formas de assistência social.

Nesse contexto, questiona-se se as transferências de renda seriam um complemento, uma última linha de proteção social, ou se seriam políticas promovidas em detrimento dos serviços públicos e dos direitos trabalhistas, tornando-se o principal instrumento de justiça social.

Com relação especificamente à renda básica incondicional, um argumento contrário comum é no sentido de que atualmente, mesmo no nível de riqueza dos países desenvolvidos, os orçamentos públicos não seriam capazes de garantir uma renda básica universal e ao mesmo tempo prover um número significativo de serviços públicos de qualidade. Nesse contexto, alguns autores defendem que a provisão de serviços pelo estado deveria ter prioridade e que o momento adequado de implementar a renda básica seria um momento futuro quando a produtividade tenha se elevado suficientemente para reduzir significativamente o volume de trabalho necessário para manter um índice alto de Produto Interno Bruto.⁴⁴

Por outro lado, outros autores argumentam que a prestação de serviços públicos pelo Estado Social por si só é insuficiente para a redução da pobreza. Segundo Garfinkel⁴⁵, um programa de renda básica universal de dimensões modestas que substituísse grande parte dos programas de seguridade social e complementasse os sistemas públicos de saúde, educação e creches, seria um método eficaz na redução da pobreza e ao mesmo tempo viável do ponto vista orçamentário para a maioria dos países.

5.4 CRISE DO TRABALHO E DESEMPREGO

Conforme exposto nos capítulos anteriores, o trabalho assalariado e a busca do pleno emprego figuram como fatores essenciais para o Estado Social e para a ética vigente tanto em sociedades capitalistas como em sociedades socialistas. Conseqüentemente, as considerações a respeito dos programas de transferência de

⁴⁴ BERGMANN, BARBARA R. A Swedish-style welfare state or basic income: which should have priority? In: ACKERMAN, Bruce; ALSTOTT, Anne; VAN PARIJS, Philippe. **Redesigning Distribution**. Nova Iorque: Verso, 2006, p. 107-117. p. 107.

⁴⁵ GARFINKEL, IRWIN et al. The Effects of a Basic Income Guarantee on Poverty and Income Distribution In: ACKERMAN, Bruce; ALSTOTT, Anne; VAN PARIJS, Philippe. **Redesigning Distribution**. Nova Iorque: Verso, 2006, p. 118-141. p. 131.

renda estão diretamente atreladas às considerações sobre o pleno emprego: por um lado, há uma preocupação em se evitar incentivos contrários ao trabalho como consequência de programas de transferência de renda e, por outro lado, as perspectivas de desemprego alimentam os argumentos favoráveis às garantias de renda mínima. Assim, a análise das condições estruturais de emprego constitui um fator importante para as teses a respeito da renda básica.

O economista inglês John Maynard Keynes, célebre por suas teorias que defendiam a necessidade de intervenção estatal na economia, salientou a dificuldade das economias capitalistas desenvolvidas de permanecer no nível de pleno emprego.⁴⁶ Apontava como motivo vários fatores, como o caráter cíclico do capitalismo, a insuficiência de demanda e o aumento da produtividade.

Em 1930, quando reflete sobre as possibilidades econômicas do futuro, Keynes alertou sobre o problema do desemprego tecnológico:

Nós estamos sendo afligidos por uma doença nova em cujo nome alguns leitores podem ainda não ter ouvido falar, mas com a qual eles lidarão nos anos vindouros - a saber, o "desemprego tecnológico". Isto significa desemprego devido a nossas descobertas de meios de economizar o uso da mão-de-obra ocorrendo em ritmo maior que o passo no qual nós podemos achar novos usos para a força de trabalho.⁴⁷

Keynes não foi, no entanto, o primeiro a expressar preocupação com o fenômeno do desemprego causado por automações no processo produtivo. O desemprego tecnológico preocupou também outros grandes economistas, como David Ricardo e Karl Marx.⁴⁸ Aliás, o impacto no mercado de trabalho causado por mudanças tecnológicas é um fenômeno conhecido desde os primórdios da revolução industrial.

Num estudo⁴⁹ recente, os pesquisadores da Universidade de Oxford Carl

⁴⁶ PEREIRA, LEANDRO RAMOS; DE ALMEIDA, RODRIGO BONECINI. A Utopia Keynesiana: os princípios políticos e econômicos de John Maynard Keynes. **Anais do XXXVIII Encontro Nacional de Economia**. ANPEC-Associação Nacional dos Centros de Pósgraduação em Economia, 2011. p. 3.

⁴⁷ KEYNES, JOHN MAYNARD. Possibilidades econômicas para os nossos netos. Tradução Cacildo Marques-Souza. IN: _____. **Essays in persuasion**. WW Norton & Company, 1963. p. 3. Disponível em http://www.geocities.ws/luso_america/KeynesPO.pdf. Acesso em: 19/10/2014.

⁴⁸ COUTO, J. M., DE FÁTIMA GARCIA, M., DE FREITAS, C. E., & SILVESTRE, R. C. Desemprego tecnológico: Ricardo, Marx eo caso da indústria de transformação brasileira (1990-2007). **Revista Economia e Sociedade**, V. 20, N. 2(42), P. 299-327. 2011. p. 300.

⁴⁹ FREY, CARL BENEDIKT; OSBORNE, MICHAEL A.. **The future of employment: how susceptible**

Benedikt Frey e Michael Osborne analisam o histórico das transformações no mercado de trabalho causadas pelo desenvolvimento tecnológico, bem como as tendências de transformações atuais. Os autores explicam que, historicamente, o equilíbrio entre a conservação do trabalho e o progresso tecnológico refletiu o equilíbrio de poder na sociedade, que influencia a maneira como os benefícios do progresso tecnológico são distribuídos. Esse fenômeno se torna evidente partir da Revolução Industrial inglesa, com as as Corporações de Artesãos perdendo, no século XVIII, a influência política que tinham durante a idade média.⁵⁰

No século XIX, a principal característica das novas tecnologias de produção é a chamada “desqualificação” – ou seja, a substituição do trabalho qualificado dos artesãos por um processo de produção dividido em tarefas altamente especializadas que não requeriam o mesmo nível de habilidade dos trabalhadores.⁵¹ Nesse período, os processos de automação passaram a ser adotados em maior escala na produção industrial, com o capital físico fornecendo um complemento à força de trabalho não qualificada para substituir artesãos mais qualificados.

A partir do século XX, há uma quebra de continuidade nesse padrão e a intensificação do capital usado nos processos de manufatura passa a favorecer os trabalhadores mais qualificados.⁵² A chamada revolução do computador, que se iniciou com o uso comercial de computadores por volta de 1960, evoluindo até o desenvolvimento da internet e do comércio eletrônico na década de 1990, contribuiu para o processo de complementaridade entre capital e trabalho qualificado.⁵³

Nas últimas décadas, computadores têm substituído um grande número de profissões e criando uma crescente desigualdade de renda entre os trabalhadores. Estudos apontam que, em países desenvolvidos, os trabalhadores que usam computadores ganham cerca de 10 a 15 por cento a mais do que os demais trabalhadores.⁵⁴

O impacto da informatização no mercado de trabalho é amplamente reconhecida, resultando na diminuição do número de empregos formais em ocupações intensivas de rotina – ou seja, as ocupações que consistem principalmente em tarefas que seguem procedimentos bem definidos e que podem

are jobs to computerisation?. Oxford, 2013.

⁵⁰ Ibid. p. 7.

⁵¹ Ibid. p. 8.

⁵² Ibid. p. 9.

⁵³ Ibid. p. 11.

⁵⁴ Ibid. p. 12.

ser facilmente realizados por algoritmos sofisticados.⁵⁵

O resultado dessas transformações é uma tendência de polarização no mercado de trabalho, com aumento no número de empregos em trabalhos cognitivos de alta renda e nas ocupações manuais de baixa renda, e uma redução no número de empregos de média renda para trabalhos de natureza repetitiva.⁵⁶

No entanto, a preocupação com o desemprego tecnológico até o século XX provou ser exagerada. A razão pela qual o desemprego tecnológico estrutural não se materializou é porque as invenções que substituem o uso de mão de obra por máquinas têm efeitos complexos que se espalham no mercado de trabalho como um todo, não apenas naquele segmento em que a nova tecnologia foi adotada. Um aumento na eficiência da produção tende a reduzir o preço de um bem e assim causar um aumento na renda real e, por consequência, um aumento também na demanda por outros bens.⁵⁷

Portanto, o progresso tecnológico tem dois efeitos concorrentes sobre o emprego: em primeiro lugar, como substituta para a mão de obra, a tecnologia tem um efeito de eliminar empregos; em segundo lugar, há o efeito de capitalização, na medida em que o aumento da produtividade estimula a atividade industrial, elevando por consequência o número de empregos.

Historicamente, o efeito de capitalização foi predominante, mas a intensidade e aceleração recente dos processos de automação é que podem levar ao cenário de desemprego tecnológico que Keynes descreveu: quando as descobertas de meios de aumentar a produtividade e reduzir o uso da mão-de-obra ocorrem numa velocidade maior do que a capacidade de encontrar novos usos para a força de trabalho.

Ao longo da história, o trabalho humano foi capaz de se adaptar ao progresso tecnológico e prevalecer sobre as tendências de desemprego graças à capacidade dos trabalhadores de adquirirem novas habilidades por meio da educação. No entanto, com a crescente informatização das atividades cognitivas, adquirir novas habilidades em velocidade suficiente para se adaptar às mudanças vai se tornar um desafio cada vez mais maior.⁵⁸

O fraco desempenho dos mercados de trabalho em todas as economias

⁵⁵ Ibid. p. 2.

⁵⁶ Ibid. p. 3.

⁵⁷ Ibid. p. 13.

⁵⁸ Ibid. p. 13.

avançadas tem intensificado o debate sobre o desemprego tecnológico entre os economistas. Embora haja discordância sobre os fatores por trás das altas taxas de desemprego persistentes, vários pesquisadores têm apontado para os equipamentos controlados por computadores como uma possível explicação para o crescimento do desemprego recente.⁵⁹

Alguns estudos empíricos recentes apontam para uma tendência preocupante: uma ruptura na natureza do impacto das tecnologias de produção, que no século XX beneficiou os trabalhadores qualificados. A análise de Frey e Osborne indica um declínio na demanda por trabalhadores qualificados nos países desenvolvidos, ao mesmo tempo em que a oferta de trabalhadores com ensino superior tem continuado a crescer, forçando esses trabalhadores altamente qualificados a exercerem empregos tradicionalmente desempenhados por trabalhadores pouco qualificados.⁶⁰

Nesse estudo, foram avaliadas mais de 700 profissões para analisar as perspectivas futuras de automatização através da informatização e da robótica. Usando os Estados Unidos como referência, os resultados do estudo apresentam a estimativa de que nos próximos 20 anos 47% das profissões passarão por um processo de automatização, em maior ou menor grau.⁶¹ Outro estudo mostra que, dentre empresas que reduziram o número de empregados desde a crise financeira de 2008, 44% delas o fizeram através da automatização.⁶²

O gráfico a seguir, preparados por pesquisadores do MIT (Massachusetts Institute of Technology) demonstra claramente como a partir de 2009 houve um crescimento no nível de investimento das empresas americanas, coincidindo com uma queda brusca no índice de emprego e com um crescimento igualmente brusco nos lucros líquidos.⁶³

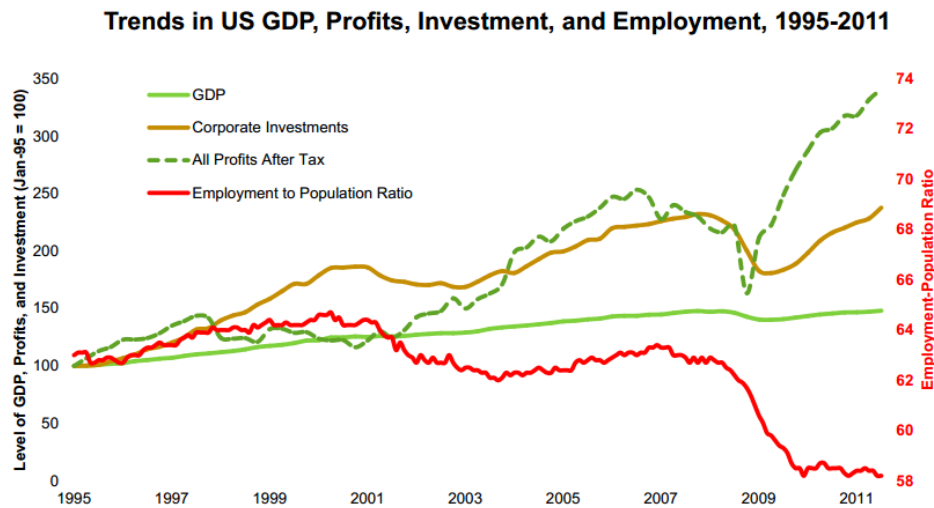
⁵⁹ BRYNJOLFSSON, ERIK; MCAFEE, ANDREW. **Race against the machine**: How the digital revolution is accelerating innovation, driving productivity, and irreversibly transforming employment and the economy. MIT Center for Digital Business, 2011. Disponível em http://digital.mit.edu/research/briefs/brynjolfsson_McAfee_Race_Against_the_Machine.pdf . Acesso em: 19/10/2014.

⁶⁰ FREY, C. B.; OSBORNE, M. A. **The future of employment**... p. 13.

⁶¹ Ibid. p. 38.

⁶² MANYKA, JAMES, et al. **An economy that works**: Job creation and America's future. San Francisco, CA: McKinsey Global Institute, 2011. p. 77.

⁶³ BRYNJOLFSSON, ERIK; MCAFEE, ANDREW. Apresentação de slides. Disponível em http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/PCAST/PCAST_May3_Erik%20Brynjolfsson.pdf . Acesso em: 19/10/2014.



Copyright (c) Erik Brynjolfsson and Andrew McAfee

Esta tendência não ocorre apenas nos EUA, acontecendo também em outras economias desenvolvidas, o que pode indicar uma tendência geral do desenvolvimento econômico capitalista.

Isso tudo levanta questões sobre a capacidade do trabalho humano para “ganhar a corrida contra a tecnologia” por meio da educação e conseqüentemente sobre o potencial do desemprego tecnológico permanente, resultando em uma taxa natural de desemprego mais elevada.⁶⁴

Para muitos autores, programas de garantia de renda são a resposta adequada para as tendências de desemprego estrutural e crise do trabalho. Esse é o argumento apresentado por André Gorz:

Quando a economia depende cada vez menos de trabalho e, para um volume de produção crescente, distribui cada vez menos salários, o poder de compra dos cidadãos e seu direito a um rendimento não podem mais depender da quantidade de trabalho que fornecem. O poder de compra distribuído deve ser crescente, ainda que diminua a quantidade de trabalho requerida. A importância da renda real distribuída e a importância do trabalho fornecido devem tornar-se independentes um do outro, sem o que a produção não encontra mais compradores suficientes e a depressão econômica agrava-se. A questão que se coloca a todos os Estados industriais diz respeito não ao princípio, mas às condições de uma distribuição da renda desatrelada da evolução da quantidade de trabalho

⁶⁴ FREY, C. B.; OSBORNE, M. A. **The future of employment...** p. 14.

requerida na economia.⁶⁵

Gorz afirma⁶⁶ que a instituição de um “mínimo social” ou “renda social” garantida incondicionalmente a todo o cidadão tem seus partidários de esquerda e de direita, havendo divergência apenas quanto ao nível do benefício. Na visão neoliberal, o valor da renda garantida deveria ser igual ou inferior ao mínimo de subsistência, de forma a estimular a busca de uma renda suplementar. Nas variantes mais generosas, o valor deveria ser superior ao limite da pobreza. Em todos os casos, a renda social garantida seria uma política pública adaptada a um contexto de desemprego estrutural.

5.5 DISTRIBUIÇÃO E CONCENTRAÇÃO DE RENDA

Entre os fatores que contribuíram para o interesse crescente nos programas de transferência direta de renda, em particular os modelos universais ou incondicionais, estão a desigualdade econômica.

Nos debates recentes acerca do assunto, um livro em particular tornou-se referência: “O Capital no século XXI”, do economista francês Thomas Piketty. A tese central do livro é que o capitalismo tem uma tendência natural de concentração de riquezas, na medida em que os retornos de investimentos de capital – ativos como imóveis e ações – crescem desproporcionalmente mais rápido do que o crescimento da economia e os rendimentos oriundos do trabalho.⁶⁷

Até recentemente, a concepção predominante acerca da desigualdade econômica em sociedades capitalistas era que a desigualdade era uma característica de sociedades nos primeiros estágios de industrialização. Na medida em que a industrialização progredia e essas sociedades atingiam maturidade econômica, a desigualdade tenderia a diminuir, segundo a concepção predominante. Em particular, os padrões observados nos países de economia desenvolvida –

⁶⁵ GORZ, ANDRÉ. **Metamorfoses do trabalho : crítica da razão econômica**. Tradução Ana Montoia. São Paulo : Annablume, 2003. p. 228.

⁶⁶ Ibid. p. 229.

⁶⁷ KRUGMAN, PAUL. Why We're in a New Gilded Age. **The New York Review of Books**, v. 61, n. 8, 2014. Disponível em <http://www.nybooks.com/articles/archives/2014/may/08/thomas-piketty-new-gilded-age/> Acesso em: 13/10/2014

Europa e América do Norte – demonstrava a diminuição da desigualdade, principalmente após a segunda guerra mundial. Por exemplo, segundo o economista americano Paul Krugman, antes da primeira guerra mundial, a parcela de 1% mais rica da população nos Estados Unidos e na Inglaterra recebia em torno de 20% do total de rendas geradas. Porém, em 1950 essa proporção teria diminuído pela metade.⁶⁸

Segundo Krugman, no entanto, os estudos recentes de Piketty demonstram que na realidade o período da metade do século XX foi uma exceção à regra – causada pelas consequências das guerras, pela influência das organizações trabalhistas, pela natureza das inovações tecnológicas que ocorreram no período e por fatores demográficos – e que os padrões de alta concentração de riquezas existentes no século XIX representam a tendência natural do capitalismo.⁶⁹

A pesquisa de Piketty demonstra que a partir da década de 1980 esse padrão natural volta a se expressar nas economias desenvolvidas. Segundo Krugman, os números demonstram que a era do “capitalismo patrimonial” está de volta – em que as diferenças de renda se devem não às diferenças existentes entre trabalho qualificado e trabalho não qualificado, mas sim devido às heranças e ao patrimônio acumulado das famílias mais ricas.

Algumas estatísticas coletadas recentemente ilustram a situação:

- 1% da população mundial detém 46% de toda a riqueza do mundo.⁷⁰
- O patrimônio da metade mais pobre da população mundial é equivalente ao patrimônio das 85 pessoas mais ricas do mundo.⁷¹
- 70% da população mundial vive em países em que a desigualdade econômica aumentou nos últimos 30 anos.⁷²
- Em 24 entre 26 países em que há dados disponíveis, os indivíduos que estão entre os 1% mais ricos aumentaram a proporção de sua renda – relativa à renda total do país – entre 1980 e 2012.⁷³
- Nos Estados Unidos, 60% de todo o crescimento econômico ocorrido em 3

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ FUENTES-NIEVA, RICARDO; GALASSO, NICHOLAS. **Working for the Few**. Political capture and economic inequality. Oxfam International: Oxford, 2014. p. 5.

⁷¹ Ibid. p. 2.

⁷² Ibid. p. 3.

⁷³ Ibid.

décadas a partir de 1977 foi acumulada por 1% apenas da população.⁷⁴

- Entre 2009-2012 nos Estados Unidos (portanto a partir da retomada de crescimento após a recessão de 2008), 95% do total de ganhos em rendimentos do país foi auferida por apenas 1% da população.⁷⁵

Diante desse quadro, aumenta o interesse em analisar formas de reverter a crescente desigualdade de rendas e resolver a insuficiência das renda geradas pelo do trabalho assalariado em relação aos rendimentos do capital. Nesse contexto, os programas de transferências de renda são veiculados como um mecanismo de grande potencial para solucionar a crescente desigualdade de rendas.

É importante salientar que o Brasil está entre os países nos quais a desigualdade econômica diminuiu nos últimos 20 anos e os programas de transferência de renda, como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada, estão entre os fatores que mais contribuíram para diminuir a desigualdade.⁷⁶

5.6 PERSPECTIVAS UTÓPICAS

Os problemas econômicos analisados – insuficiência de demanda, desigualdade econômica e desemprego tecnológico – revelam a natureza contraditória do desenvolvimento econômico: o aumento na capacidade de satisfazer as necessidades materiais resulta em maiores dificuldades em manter o sistema econômico responsável por essa capacidade.

Para os partidários mais devotos da proposta de renda básica incondicional, ela seria não apenas uma resposta aos problemas socioeconômicos imediatos, mas seria também um método para a possível superação definitiva das contradições inerentes ao capitalismo que dão origem a esses problemas.

André Gorz articulou essa natureza dupla dos objetivos – intermediária e

⁷⁴ FLANDERS, STEPHANIE. Capital in the Twenty-first Century by Thomas Piketty – review. **The Guardian**. 17 julho 2014. Disponível em <http://www.theguardian.com/books/2014/jul/17/capital-twenty-first-century-thomas-piketty-review> Acesso em: 13/10/2014.

⁷⁵ SAEZ, EMMANUEL. **Striking it Richer: The Evolution of Top Incomes in the United States** (updated with 2012 preliminary estimates). Berkeley : University of California, Department of Economics, 2013. p. 4.

⁷⁶ IPEA. Comunicados do IPEA. Nº 159: **Duas décadas de desigualdade e pobreza no Brasil medidas pela PNDA/IBGE**. Outubro, 2013.

definitiva – através da noção de *reformas não reformistas*, buscando transcender a dicotomia, reconhecida pelos movimentos políticos de esquerda, entre revolução e reforma:

Alguns dentre nós, no início dos anos sessenta, distinguíamos entre reformas subalternas e reformas revolucionárias. As primeiras partem da urgência de remediar as disfunções da sociedade existente, as segundas partem da urgência de ultrapassar a sociedade existente rumo a outra sociedade que aí se gesta e que fornece sentido e finalidade às ações. A tarefa da política nesse caso é definir objetivos estratégicos intermediários, que respondam às urgências do presente e ao mesmo tempo prefigurem a outra sociedade que está por nascer.⁷⁷

Nesse sentido de reforma revolucionária, em 1986 Van Parijs postulou que a renda básica incondicional poderia ser um caminho capitalista para se chegar ao comunismo⁷⁸, oferecendo uma resposta à seguinte pergunta que havia sido formulada por Gorz na década de 60:

Seria possível, do *interior* do capitalismo – isto é, sem havê-lo previamente demolido – impor soluções anticapitalistas que não sejam logo incorporadas e subordinadas ao sistema? É a velha pergunta sobre “reforma ou revolução”. Era (ou é) primordial quando o movimento tinha (ou tem) escolha entre a luta por reformas ou a insurreição armada. Este não é mais o caso na Europa ocidental. Eis por que a pergunta não mais possui a forma de uma alternativa: refere-se apenas à possibilidade de “reformas revolucionárias”, isto é, reformas que se encaminham no sentido de uma transformação radical da sociedade. Será possível?⁷⁹

Para defender a renda básica como um caminho capitalista ao comunismo, Van Parijs parte da proposição de que o fim último do marxismo não é o socialismo, mas sim uma sociedade comunista que elimina não apenas a exploração, mas também a alienação, na qual as atividades produtivas não precisam mais ser

⁷⁷ GORZ, ANDRÉ. **Misérias do presente, riqueza do possível**. Tradução Ana Montoia. São Paulo : Annablume, 2004. p. 15.

⁷⁸ VAN PARIJS, Philippe; VEEN, Robert J. A capitalist road to communism. **Theory and Society**, v. 15, n. 5, p. 635-655, 1986. Disponível em http://www.ssc.wisc.edu/~wright/ERU_files/PVP-cap-road.pdf. Acesso em: 13/10/2014.

⁷⁹ GORZ, ANDRÉ. **Estratégia Operária e Neocapitalismo**. Tradução Jacqueline Castro. Rio de Janeiro : Zahar Editores, 1968. p. 12

induzidas por compensações externas.⁸⁰

Entre as reformas instituídas sob o capitalismo que levariam ao comunismo sem uma etapa intermediária de socialismo, a principal seria a criação de uma renda básica incondicional e universal.

Vamos supor, em outras palavras, que a tecnologia, os estoques e as preferências em países de capitalismo avançado sejam tais que seja possível prover a todos um subsídio universal suficiente para cobrir suas “necessidades fundamentais” sem que isso implique um ciclo vicioso de decadência econômica. Como a economia evoluiria após a introdução desse subsídio universal?⁸¹

A resposta, segundo Van Parijs, é que a Renda Básica iria alterar os efeitos do impulso capitalista de aumentar a produtividade, causando efeitos benéficos para os trabalhadores e para a economia:

O direito a um subsídio universal de valor substancial vai, ao mesmo tempo, elevar os salários dos trabalhos menos desejados e menos gratificantes (que ninguém será forçado a aceitar) e reduzir os salários dos trabalhos atraentes e intrinsecamente gratificantes (como as necessidades fundamentais estarão garantidas de qualquer forma, as pessoas poderão aceitar um emprego de qualidade que seja remunerado muito abaixo do nível de renda garantida). Consequentemente, a lógica capitalista do lucro vai promover, muito mais do que antes, a inovação técnica e a mudanças de organização que melhorem as condições de trabalho de forma a reduzir o trabalho árduo necessário à produção.⁸²

Extrapolando essa tendência a longo prazo, chega-se a uma situação em

⁸⁰ VAN PARIJS, P.; VEEN, R. **A capitalist road to communism...** p. 2.

⁸¹ A tradução para o português é do graduando: *Let us suppose, in other words, that technology, stocks, and preferences are such in advanced capitalist countries, that it is possible to provide everyone with a universal grant sufficient to cover his or her 'fundamental needs' without this involving the economy in a downward spiral. How does the economy evolve once such a universal grant is introduced?* VAN PARIJS, P.; VEEN, R. **A capitalist road to communism...** p. 6.

⁸² *Entitlement to a substantial universal grant will simultaneously push up the wage rate for unattractive, unrewarding work (which no one is now forced to accept in order to survive) and bring down the average wage rate for attractive, intrinsically rewarding work (because fundamental needs are covered anyway, people can now accept a high-quality job paid far below the guaranteed income level). Consequently, the capitalist logic of profit will, much more than previously, foster technical innovation and organizational change that improve the quality of work and thereby reduce the drudgery required per unit of product.* VAN PARIJS, P.; VEEN, R. **A capitalist road to communism...** p. 7.

que todo o trabalho assalariado é gradualmente eliminado. Os trabalhos indesejados são totalmente automatizados, pois os empregadores se vêm forçados a automatizar devido ao custo elevado da mão de obra. Por outro lado, o salário para trabalhos gratificantes são reduzidos progressivamente, até eventualmente chegarem a zero, pois as pessoas estarão ao mesmo tempo dispostas e capazes de desenvolver essas atividades de forma voluntária, graças a existência de uma renda básica que supre suas necessidades essenciais.

Gorz explica essa tendência da seguinte forma:

Dito de outro modo, quando o tempo disponível deixa de ser raro, algumas atividades educativas, de assistência, de auxílio, etc., podem ser repatriadas à esfera das atividade autônomas e reduzir a demanda por serviços externos, públicos ou mercantis.⁸³

Gorz, portanto, defende um sistema de transferência de renda associada ao aumento progressivo da produtividade e da automação e da redução progressiva do tempo de trabalho, com o objetivo de criar uma sociedade do tempo livre, possibilitando a liberdade dos trabalhadores de desenvolverem seus projetos pessoais e sociais.

O conjunto destas atividades não deve ser entendido como um setor *economicamente alternativo*, constitutivo de uma “economia dual”. Essas atividades não têm por essência a racionalidade econômica e situam-se além e fora da esfera da economia. Cumpri-las não é o *meio* de chegar a um resultado, a uma satisfação; ele próprio produz diretamente este resultado, esta satisfação.⁸⁴

A visão de Gorz de redução do tempo de trabalho em favor do campo das atividades autônomas remete às perspectivas levantadas pelo grande economista John Maynard Keynes em 1930, que vislumbrava que em cem anos a carga de trabalho normal seria composta de “turnos de três horas ou uma semana de quinze horas”.⁸⁵

⁸³ GORZ, ANDRÉ. **Metamorfoses do trabalho...** p. 168.

⁸⁴ Ibid. P. 225.

⁸⁵ KEYNES, JOHN MAYNARD. Possibilidades econômicas para os nossos netos. Tradução Cacildo Marques-Souza. IN: _____. **Essays in persuasion**. WW Norton & Company, 1963. p. 5. Disponível em http://www.geocities.ws/luso_america/KeynesPO.pdf . Acesso em: 19/10/2014.

Assim pela primeira vez desde sua criação o homem estará frente a frente com seu real e permanente problema – como usar sua libertação dos cuidados econômicos prementes, como ocupar o lazer, que a ciência e os juros compostos terão ganho para ele, para viver sabiamente, agradavelmente e bem.⁸⁶

No entanto, a perspectiva vislumbrada por Gorz e por Van Parijs implica que, a longo prazo e gradativamente, os bens e serviços passariam a ser adquiridos de forma gratuita ou por outras formas de contratos que não envolvam pagamentos em dinheiro. Alguns produtos seriam produzidos sem custo algum e de forma totalmente automatizada, enquanto outros seriam produzidos por trabalho voluntário e cooperativo. Essa tendência, por sua vez, inviabilizaria o mecanismo de financiamento da renda básica, pois na medida em que as atividades econômica passassem para a esfera de atividades autônomas não-econômicas, conseqüentemente haveria uma redução das receitas públicas, a começar pela diminuição da base tributária.

Esse mecanismo levanta dúvidas a respeito da viabilidade a longo prazo de uma uma renda básica. Por outro lado, é exatamente essa tendência que, contraditoriamente, confere um caráter de *reforma revolucionária* à proposta de renda básica, pois, segundo Van Parijs, as sociedades capitalistas vão suavemente movendo-se na direção do comunismo integral, de forma semelhante à transição do Socialismo ao Comunismo na versão tradicional do marxismo.

Esse caminho capitalista ao comunismo é, sem dúvida, uma visão bastante utópica, não somente no sentido coloquial de transformação total da sociedade, mas também pela concepção simplificada e racionalista a respeito da evolução social. Muitos fatores não são considerados nessa visão, como por exemplo a dinâmica de lutas políticas e sociais que resultaria de um desenvolvimento social que ameaçasse as formas de relação econômica existentes. Além disso, foi desconsiderada a possibilidade de possíveis limites ecológicos que pudessem tornar inviáveis os cenários de abundância material previstos nessa teoria.

Em todo caso, serve para elucidar o impulso ambicioso e revolucionário que existe por trás de uma proposta que inicialmente pode parecer tímida.

⁸⁶ Ibid.

6 CASOS

6.1 BRASIL – RENDA BÁSICA DA CIDADANIA

No Brasil, desde a década de 1990 os programas de transferência direta de renda do governo federal vêm se desenvolvendo e se expandindo. Consagraram-se os programas de transferência de renda com condicionalidades, em especial a partir do ano de 2003, quando todos os programas federais então existentes foram consolidados em um único programa chamado de Bolsa Família. Mas já no ano seguinte, foi estabelecida em lei a intenção de expandir esses programas de forma progressiva, com o objetivo de transformá-los num programa de caráter universal.

Dispõe o artigo 1º da Lei nº 10.835/2004 que institui a renda básica de cidadania:

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.

Trata-se portanto de um modelo de transferência de renda incondicional nos moldes do conceito sistematizado por Phillippe Van Parijs. O Senador Eduardo Suplicy, autor da lei 10.835/2004, tem um histórico de colaboração com Van Parijs, tendo sido membro da comitê executivo da Basic Income Earth Network (BIEN), organização fundada por Van Parijs para promover a proposta de renda básica.

Segundo Suplicy, que é um defensor de longa data dos programas de transferência de renda, as interações que ele teve na década de 1990 com os pesquisadores da BIEN tiveram um papel fundamental na criação dos programas de Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Bolsa Família no Brasil:

Quando fui eleito senador pelo PT-SP, pela primeira vez em 1990, chamei o professor Antonio Maria da Silveira para colaborar na proposta do Programa de Garantia da Renda Mínima – PGRM.⁸⁷

Em 1996, convidei o professor Philippe Van Parijs, filósofo e economista, defensor da Renda Básica de Cidadania, a participar de uma audiência com o Presidente Fernando Henrique Cardoso e o Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, em que também estava presente o deputado Nelson Marchezan, um dos proponentes do projeto de renda mínima. Van Parijs afirmou que a renda básica incondicional seria um objetivo melhor, mas que a garantia de uma renda mínima associada a oportunidades de educação já era um bom primeiro passo, uma vez que estava relacionada com investimento em capital humano. Foi então que o presidente Fernando Henrique Cardoso deu sinal positivo para o Congresso Nacional aprovar a Lei 9.533 de 1997. A lei autorizava o governo federal a conceder um apoio financeiro de 50% do montante gasto pelos municípios com a renda mínima associada à educação.⁸⁸

Em outubro de 2003, o governo do presidente Lula resolveu unificar e racionalizar os diferentes programas, a saber, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás unidos num só programa, chamado Bolsa Família, que abrangia 3,5 milhões de famílias em dezembro de 2003.⁸⁹

A lei do Bolsa Família foi sancionada pelo presidente Lula um dia após sancionar a lei da Renda Básica da Cidadania. Na visão de Suplicy,⁹⁰ o programa

⁸⁷ SUPLICY, Eduardo Matarazzo. Em direção à renda básica de cidadania. In: **13º Congresso da BIEN**. 2010. p. 9. Disponível em <http://www.sinteseeventos.com.br/bien/pt/papers/TextoSuplicyBien2010Portugues3004.pdf>. Acesso em: 13/10/2014.

⁸⁸ Ibid. p. 10

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ SUPLICY, Eduardo Matarazzo. Bolsa Família deve se transformar em programa de renda mínima. **UOL Notícias Opinião**. 17 março 2014. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/opiniaocoluna/2014/07/17/bolsa-familia-deve-evoluir-para-se-tornar-programa-de-renda-minima.htm> Acesso em: 13/10/2014.

Bolsa Família seria a primeira etapa da Renda Básica da Cidadania, nos termos do § 1º do artigo 1º da Lei nº 10.835 que estabelece que a renda básica será realizada progressivamente, aumentando a sua abrangência “em etapas, a critério do Poder Executivo, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população” e atingindo sua efetividade plena ao estender o benefício a todos, independente de “condição socioeconômica”.

No entanto, passados dez anos, a Lei nº 10.835/2004 ainda não foi implementada e a renda básica da cidadania permanece sendo uma proposta pouco conhecida. Principal defensor do projeto, Suplicy não conseguiu se reeleger ao Senado nas eleições de 2014. Desse modo, é incerto o futuro da renda básica da cidadania, não havendo perspectivas sólidas para que se materialize a transição dos programas de transferência de renda com condicionalidades para um modelo universal e incondicional.

Contudo, por seu caráter programático, a Renda Básica da Cidadania aponta à possível direção na qual os direitos socioeconômicos podem evoluir.

6.2 ALASCA – FUNDO PERMANENTE DE DIVIDENDOS

O estado americano do Alasca é frequentemente apontado como o lugar com uma das experiências de renda universal de maior duração. O histórico do programa está atrelado à criação, em 1976, do chamado Fundo Permanente do Alasca, um fundo soberano criado por voto popular com o intuito de preservar parte das receitas da produção de petróleo do estado para as futuras gerações.⁹¹

Em 1982, foi instituído um programa de dividendos desse fundo soberano, na forma de distribuição anual, em dinheiro, diretamente a todos os residentes do estado.

O dividendo foi considerado a forma mais equitativa de distribuir uma parte da riqueza pública para toda a população. Cerca de metade dos ganhos do Fundo Permanente são distribuídos através do programa de dividendos e o restante é

⁹¹ GOLDSMITH, OLIVER SCOTT. **The Alaska Permanent Fund Dividend: A Case Study in the Direct Distribution of Resource Rent.** 2011. Disponível em <https://scholarworks.alaska.edu/handle/11122/4161> . Acesso em: 19/10/2014.

aplicado no próprio fundo soberano, aumentando o seu saldo.⁹²

O valor do pagamento a cada residente varia consideravelmente de acordo com a flutuação dos rendimentos do fundo. Em 2010, por exemplo, o dividendo pago foi de \$1.281,00 por residente.⁹³

De acordo com o economista Scott Goldsmith, do *Institute of Social and Economic Research* da Universidade do Alasca, o programa de dividendos foi desde o início extremamente popular, pois a maioria dos residentes do estado acredita que pode se beneficiar mais pelo repasse direto de parte da riqueza pública do que deixando ao governo a decisão de como utilizar esses recursos. No entanto, segundo Goldsmith, uma minoria da população acredita que o dividendo promove uma atitude de consumismo e leva à falta de investimentos públicos.⁹⁴

Porém, para além do impacto positivo na renda agregada, pouca análise foi feita sobre outros efeitos econômicos, sociais e políticos desse programa. Segundo Goldsmith, o interesse nesses outros possíveis efeitos é limitado porque o dividendo não é considerado como uma política de promoção do bem-estar social, mas sim como um meio de compartilhar a riqueza pública equitativamente.⁹⁵ Essa característica, por sua vez, está relacionada a princípios consagrados na própria Constituição do estado, que exige a gestão de recursos públicos para o máximo benefício de seu povo e consagra a noção de que riqueza dos recursos naturais devem formar a base econômica do estado.⁹⁶

6.3 ÍNDIA

Na Índia, 8 vilas pobres no estado de Madhya Pradesh foram selecionadas em 2011 para participar de um projeto piloto de renda básica incondicional.⁹⁷

Numa reportagem de 2013, o jornal francês *Le Monde Diplomatique*⁹⁸ relata que a experiência tem tido bons resultados. O programa é executado por um

⁹² Ibid. p. 2.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid. p. 18.

⁹⁶ Ibid. p. 3.

⁹⁷ FERNANDEZ, BENJAMIN. Rupees in your pocket. *Le Monde diplomatique*, English Edition. 04/05/2014. Disponível em <http://mondediplo.com/2013/05/04income>. Acesso em: 19/10/2014.

⁹⁸ Ibid.

sindicato chamado de Associação de Mulheres Autônomas, com fundos subsidiados pela Unicef e com acompanhamento de economistas europeus associados à Basic Income Earth Network (BIEN), organização da qual Suplicy e Van Parijs fazem parte.

No projeto piloto, cerca de 4,000 pessoas recebem uma valor equivalente a 3,65 dólares por mês. Mães recebem ainda cerca de um dólar a mais por filho. Outras 12 vilas de características semelhantes mas que não participam do projeto foram selecionadas para servir de base para comparação no estudo dos resultados do programa.

As análises dos economistas apontam que os beneficiários gastaram mais em ovos, carne, peixe e em cuidados de saúde; as notas escolares das crianças melhoraram em 68% das famílias e o tempo que passam na escola quase triplicou. As economias das famílias também triplicaram e dobrou o número de pessoas que começaram um negócio próprio.⁹⁹

Segundo os coordenadores do projeto, houve na mesma região experiências anteriores com projetos de transferência de renda condicionada. No entanto, esses programas acabaram sofrendo com corrupção por parte dos intermediários responsáveis por fiscalizar o cumprimento das condições. Assim, surgiu a idéia de adotar um modelo incondicional. Representantes do governo central da Índia estão observando o projeto piloto e manifestaram interesse de criar um programa nacional com as mesmas características.¹⁰⁰

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Ibid.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme demonstrado nesse trabalho, os programas de garantia de renda mínima tem um amplo amparo no pensamento econômico de variadas vertentes. O modelo de renda básica universal e incondicional recebeu uma atenção maior nos últimos anos, impulsionado pelas transformações recentes na economia global, como o desenvolvimento tecnológico de novas formas de produção, o crescimento na concentração de renda e o desemprego persistente em países desenvolvidos. Esses fatores fizeram reacender um debate de caráter mais profundo a respeito das possibilidades apresentadas por essas transformações econômicas, revelando os programas de renda básica como uma alternativa com possíveis benefícios a curto e a longo prazo.

Renda básica incondicional pode ser um modelo eficaz no combate à pobreza, à desigualdade econômica e às consequências do desemprego estrutural, como também um instrumento para transformação mais ambiciosa das relações econômicas.

No entanto, subsistem ainda dúvidas a respeito de sua viabilidade e sua prioridade sobre outras formas de garantia de direitos sociais e econômicos. No momento, as experiências existentes são tímidas, mas o modelo pode evoluir a partir dos programas de transferência de renda condicionadas que atualmente já existem em maior escala, inclusive no Brasil.

De todo modo, do ponto de vista teórico o estudo sobre o tema é útil na análise de outros temas mais amplos de grande relevância para a economia política, como a crise do trabalho e do estado de bem estar social, o papel do estado na economia, a relevância dos valores de justiça social e as possibilidades materiais de satisfação das necessidades humanas no presente e no futuro. Temas estes que foram objeto de reflexão por grandes pensadores desde muito tempo e que, tudo indica, continuarão inspirando debates profundos no futuro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁVILA, MILENE PEIXOTO. O Programa Bolsa Família e o Rendimento Mínimo de Inserção: semelhanças e diferenças. In: 13 Congresso Internacional do BIEN (International Basic Income Network) 2010, 2010, São Paulo -SP. **Anais do 13 BIEN 2010 Brasil**, 2010.

BERGMANN, BARBARA R. **A Swedish-style welfare state or basic income**: which should have priority? In: ACKERMAN, Bruce; ALSTOTT, Anne; VAN PARIJS, Philippe. **Redesigning Distribution**. Nova Iorque: Verso, 2006, p. 107-117.

BLYTH, MARK; LONERGAN, ERIC. Print Less but Transfer More – Why Central Banks Should Give Money Directly to the People. **Foreign Affairs**, v. 93, n. 5, 2014. Disponível em <http://www.foreignaffairs.com/articles/141847/mark-blyth-and-eric-lonergan/print-less-but-transfer-more>. Acesso em: 19/10/2014.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Lei nº 10. 835, de 8 de Janeiro de 2004. Institui a renda básica da cidadania. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 jan. 2004.

_____. Lei nº 10. 836, de 9 de Janeiro de 2004. Institui o Programa Bolsa Família. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 jan. 2004.

BRYNJOLFSSON, ERIK; MCAFEE, ANDREW. Race against the machine: How the digital revolution is accelerating innovation, driving productivity, and irreversibly transforming employment and the economy. MIT Center for Digital Business, 2011. Disponível em http://digital.mit.edu/research/briefs/brynjolfsson_McAfee_Race_Against_the_Machine.pdf . Acesso em: 19/10/2014.

_____. Apresentação de slides. Disponível em http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/PCAST/PCAST_May3_Erik%20Brynjolfsson.pdf . Acesso em: 19/10/2014.

CHUI, MICHAEL, et al. **Disruptive technologies**: Advances that will transform life, business, and the global economy. San Francisco, CA: McKinsey Global Institute, 2013.

COUTO, J. M., DE FÁTIMA GARCIA, M., DE FREITAS, C. E., & SILVESTRE, R. C. Desemprego tecnológico: Ricardo, Marx eo caso da indústria de transformação brasileira (1990-2007). **Revista Economia e Sociedade**, V. 20, N. 2(42), P. 299-327. 2011. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ecos/v20n2/a04v20n2> Acesso em: 13/10/2014.

ELLIOT, LARRY. Britain's five richest families worth more than poorest 20%. **The Guardian**. 17 março 2014. Disponível em <http://www.theguardian.com/business/2014/mar/17/oxfam-report-scale-britain-growing-financial-inequality> Acesso em: 13/10/2014.

FERNANDEZ, BENJAMIN. Rupees in your pocket. **Le Monde diplomatique**, English Edition. 04/05/2014. Disponível em <http://mondediplo.com/2013/05/04income>. Acesso em: 19/10/2014.

FLANDERS, STEPHANIE. Capital in the Twenty-first Century by Thomas Piketty – review. **The Guardian**. 17 julho 2014. Disponível em <http://www.theguardian.com/books/2014/jul/17/capital-twenty-first-century-thomas-piketty-review> Acesso em: 13/10/2014.

FREY, CARL BENEDIKT; OSBORNE, MICHAEL A.. **The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation?**. Oxford, 2013. Disponível em http://arche.depotoi.re/autoblogs/wwwinternetactunet_8a3fe3331e0ad7327e18d9fe6ec3f0ad04dcea58/media/3722fa7d.The_Future_of_Employment.pdf Acesso em: 13/10/2014.

FRIEDMAN, MILTON. **Capitalismo e liberdade**. Tradução Luciana Carli. São Paulo : Abril Cultural, 1984

FUENTES-NIEVA, RICARDO; GALASSO, NICHOLAS. **Working for the Few**. Political capture and economic inequality. Oxfam International: Oxford, 2014. Disponível em http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-200114-en_3.pdf Acesso em: 13/10/2014

GARFINKEL, IRWIN et al. The Effects of a Basic Income Guarantee on Poverty and Income Distribution In: ACKERMAN, Bruce; ALSTOTT, Anne; VAN PARIJS, Philippe. **Redesigning Distribution**. Nova Iorque: Verso, 2006, p. 118-141.

GOLDSMITH, OLIVER SCOTT. **The Alaska Permanent Fund Dividend: A Case Study in the Direct Distribution of Resource Rent**. 2011. Disponível em

<https://scholarworks.alaska.edu/handle/11122/4161> . Acesso em: 19/10/2014.

GORZ, ANDRÉ. **Metamorfoses do trabalho : crítica da razão econômica**. Tradução Ana Montoia. São Paulo : Annablume, 2003.

_____. **Misérias do presente, riqueza do possível**. Tradução Ana Montoia. São Paulo : Annablume, 2004.

_____. **O Socialismo Difícil**. Tradução Maria Helena Kuhner. Rio de Janeiro : Zahar Editores, 1968.

_____. **Estratégia Operária e Neoliberalismo**. Tradução Jacqueline Castro. Rio de Janeiro : Zahar Editores, 1968.

HABERMAS, JÜRGEN. A nova intransparência. A crise do estado de bem-estar social e o esgotamento das energias utópicas. **Novos Estudos** CEBRAP, São Paulo, CEBRAP, n. 18, 1987.

Disponível em

[http://www.afoiceeomartelo.com.br/posfsa/Autores/Habermas,%20J%C3%BCrgen/A%20nova%20intranspar%C3%Aancia%20\(CEBRAP%20-%20Carlos%20Novaes\)%20A%20crise%20de%20bem%20estar%20social%20e%20o%20esgotamento%20das%20energias%20utopicas.pdf](http://www.afoiceeomartelo.com.br/posfsa/Autores/Habermas,%20J%C3%BCrgen/A%20nova%20intranspar%C3%Aancia%20(CEBRAP%20-%20Carlos%20Novaes)%20A%20crise%20de%20bem%20estar%20social%20e%20o%20esgotamento%20das%20energias%20utopicas.pdf) . Acesso em: 19/10/2014.

HAYEK, FRIEDRICH AUGUST VON. **Direito, legislação e liberdade : uma nova formulação dos princípios liberais de justiça e economia política**. v.2. A miragem da justiça social. Apresentação da obra e supervisão da tradução de Henry Maksoud. São Paulo : Visão, 1985.

_____. **Direito, legislação e liberdade : uma nova formulação dos princípios liberais de justiça e economia política**. v.3. A ordem política de um povo livre. Apresentação da obra e supervisão da tradução de Henry Maksoud. São Paulo : Visão, 1985.

IPEA. Comunicados do IPEA. Nº 159: **Duas décadas de desigualdade e pobreza no Brasil medidas pela PNDA/IBGE**. Outubro, 2013. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/131001_comunicadoipea159.pdf . Acesso em 19/10/2014.

KEYNES, JOHN MAYNARD. Possibilidades econômicas para os nossos netos. Tradução Cacildo Marques-Souza. IN: _____. **Essays in persuasion**. WW Norton & Company, 1963. Disponível em http://www.geocities.ws/luso_america/KeynesPO.pdf

. Acesso em: 19/10/2014.

KRUGMAN, PAUL. Why We're in a New Gilded Age. **The New York Review of Books**, v. 61, n. 8, 2014. Disponível em <http://www.nybooks.com/articles/archives/2014/may/08/thomas-piketty-new-gilded-age/> Acesso em: 13/10/2014

LOWREY, ANNIE. Switzerland's Proposal to Pay People for Being Alive. **The New York Times**. 12 Novembro 2014. Disponível em http://www.nytimes.com/2013/11/17/magazine/switzerlands-proposal-to-pay-people-for-being-alive.html?pagewanted=all&_r=0 . Acesso em: 19/10/2014.

MANYKA, JAMES, et al. **An economy that works: Job creation and America's future**. San Francisco, CA: McKinsey Global Institute, 2011.

MONNERAT, GISELLE LAVINAS, et al. Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, v. 12, n. 6, p. 1453-1462, 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/csc/v12n6/v12n6a04.pdf> . Acesso em: 13/10/2014.

MURRAY, CHARLES A. **In our hands: A plan to replace the welfare state**. Washington, DC : Aei Press, 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Disponível em <http://www.un.org/millenniumgoals/> . Acesso em: 19/10/2014.

PEREIRA, LEANDRO RAMOS; DE ALMEIDA, RODRIGO BONECINI. A Utopia Keynesiana: os princípios políticos e econômicos de John Maynard Keynes. **Anais do XXXVIII Encontro Nacional de Economia**. ANPEC-Associação Nacional dos Centros de Pósgraduação em Economia, 2011. Disponível em http://www.anpec.org.br/encontro2010/inscricao/arquivos/247-5e5566e256850fa7bdd3a16da63d16a2_.pdf Acesso em: 13/10/2014.

SAEZ, EMMANUEL. **Striking it Richer: The Evolution of Top Incomes in the United States** (updated with 2012 preliminary estimates). Berkeley : University of California, Department of Economics, 2013. Disponível em <http://elsa.berkeley.edu/~saez/saez-USStopincomes-2012.pdf> Acesso em: 13/10/2014.

SUPLICY, EDUARDO MATARAZZO. **Renda de cidadania: a saída é pela porta**. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

_____. Bolsa Família deve se transformar em programa de renda mínima. **UOL Notícias Opinião**. 17 março 2014. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/opiniaao/coluna/2014/07/17/bolsa-familia-deve-evoluir-para-se-tornar-programa-de-renda-minima.htm> Acesso em: 13/10/2014.

_____. Renda Básica: A Resposta Está Sendo Soprada pelo Vento. **Revista de Economia Política**, v. 23, .n 2 , abril-junho 2003. Disponível em http://www.rep.org.br/ARTICLES_VIEWS.ASP?COD=953. Acesso em: 13/10/2014.

_____. Em direção à renda básica de cidadania. In: **13º Congresso da BIEN**. 2010. Disponível em <http://www.sinteseeventos.com.br/bien/pt/papers/TextoSuplicyBien2010Portugues3004.pdf>. Acesso em: 13/10/2014.

VALLIER, KEVIN. F. A. Hayek: **Enemy of Social Justice and Friend of a Universal Basic Income?** Disponível em <http://bleedingheartlibertarians.com/2012/05/hayek-enemy-of-social-justice-and-friend-of-a-universal-basic-income/>. Acesso em: 13/10/2014.

VAN PARIJS, PHILIPPE. Basic Income: A simple and powerful idea for the twenty-first century. **Politics & Society**, v. 32, n.1, p.7-39, 2004. Disponível em <http://pas.sagepub.com/content/32/1/7.short>. Acesso em: 13/10/2014.

_____. Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI?. **Estudos Avançados**, v. 14, n. 40, p. 179-210, 2000. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v14n40/v14n40a17.pdf>. Acesso em: 13/10/2014.

_____; VEEN, Robert J. A capitalist road to communism. **Theory and Society**, v. 15, n. 5, p. 635-655, 1986. Disponível em http://www.ssc.wisc.edu/~wright/ERU_files/PVP-cap-road.pdf . Acesso em: 13/10/2014.

APÊNDICE: Lei 10.835, de 8 de Janeiro de 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