



PROJETO RENDA MÍNIMA DE CIDADANIA: SOLUÇÃO PARA EQUIDADE SOCIAL

MINIMUM CITIZENSHIP INCOME PROJECT SOLUTION FOR SOCIAL EQUITY

<i>Recebido em:</i>	29/07/2020
<i>Aprovado em:</i>	21/02/2021

Neuro José Zambam¹

Margarete Magda da Silveira²

RESUMO

Esse artigo tem como objetivo geral refletir sobre o Programa de Garantia de Renda Mínima como política pública para promover o aquecimento da economia, além de contribuir para a erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais. Após o fracasso da política de crescimento econômico através da geração de emprego, esse programa ganhou muitos aliados e está no centro das discussões que procuram alternativas para a promoção do desenvolvimento social e econômico. Acredita-se que a garantia de uma renda mínima de cidadania é o caminho mais viável para se fazer justiça social, por meio da distribuição de renda em um Estado democrático de forma equitativa. O enfoque desse estudo consiste em corroborar os aspectos positivos do Programa de Garantia de Renda Mínima para todos os

¹ Pós Doutor em Filosofia. Professor no PPGDireito da IMED. E-mail: neurojz@gmail.com

² Graduanda em Direito na Faculdade Meridional de Passo Fundo – IMED. E-mail: margaretesilveira@yhoo.com.br



cidadãos, de forma incondicional. A base legal para implementação do programa encontra-se estabelecida na Lei nº 10.835/2004, de autoria do senador Eduardo Suplicy, sancionada pelo Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, e se configura como alternativa viável para correção dos problemas econômicos e sociais. Diante do agravamento da crise econômica e social devido à PC-19, o projeto Renda Mínima é uma resposta eficiente e eficaz.

Palavras-Chave: Renda mínima. Desenvolvimento econômico. Desigualdades sociais. Crescimento econômico. Justiça social.

ABSTRACT

This article has the general objective of reflecting on the Minimum Income Guarantee Program as a public policy to promote the heating of the economy, in addition to contributing to the eradication of poverty and the reduction of social inequalities. After the failure of the policy of economic growth through job creation, this program has gained many allies and is at the center of discussions looking for alternatives to promote social and economic development. It is believed that the guarantee of a minimum citizenship income is the most viable way to achieve social justice, through the distribution of income in a democratic State in an equitable way. The focus of this study consists of corroborating the positive aspects of the Minimum Income Guarantee Program for all citizens, unconditionally. The legal basis for implementing the program is established in Law No. 10,835/2004, authored by Senator Eduardo Suplicy, sanctioned by the president of the republic Luis Inácio Lula da Silva, and is configured as a viable alternative to correct economic and social problems. In view of the worsening of the economic and social crisis due to the PC-19, the Minimum Income is an efficient and effective response.

Keywords: Minimum income. Economic development. Social inequalities. Economic growth. Social justice.



Introdução

Na década de 70, discutia-se, no Brasil, alternativas para uma melhor distribuição de renda, com vistas a reduzir as desigualdades sociais. Durante anos, políticos e economistas, principalmente membros da elite brasileira, acreditavam que os problemas oriundos da concentração de renda, em especial a pobreza extrema, seriam corrigidos pela autorregulação do mercado, a partir de investimentos econômicos voltados à geração de empregos.

Ao longo do tempo, constatou-se que a economia voltada à geração de emprego não teria respostas para todos os problemas. Frente a esse contexto, o sistema político surge como reforço para corrigir as desigualdades econômicas e sociais. Porém, com o baixo índice de crescimento econômico, vários planos de governo fracassaram e, por conseguinte, não houve geração de empregos no nível ideal. Desse modo, os desempregados perderem renda e houve um aumento nos índices de pobreza.

Nesse cenário, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, norteadada pelo princípio da dignidade da pessoa humana e pela garantia dos direitos sociais, entendeu-se que o Direito iria complementar as ações econômicas e políticas e, assim, alterar, de forma positiva, as desigualdades sociais. Contudo, passados 30 anos da Carta Magna, apesar de alguns avanços, a sociedade brasileira continua injusta e desigual. Além disso, o índice de desemprego atinge milhares de brasileiros em uma crescente diretamente proporcional ao processo de concentração de renda. Nessa perspectiva, a promoção da justiça social tornou-se ainda mais urgente. E não há como promovê-la sem que haja uma distribuição de renda entre todos.

No Brasil, ao longo dos anos, um processo de concentração de renda foi acentuado pelo desemprego. O nível de emprego tem sido aniquilado pelo processo de globalização, pela



falta de investimentos na produção industrial, em detrimento da especulação financeira e pela falta de investimento em educação para formação de mão de obra qualificada. Por conseguinte, a discussão sobre a garantia de uma renda mínima ganhou destaque nos debates acadêmicos, políticos e da sociedade civil.

Diante disso, o presente estudo conjuga a necessidade de promover a justiça distributiva para reduzir as desigualdades sociais com políticas de crescimento econômico. A renda mínima, nesse contexto, é essencial para promover a subsistência dos brasileiros que se encontram em situação de vulnerabilidade e evitar, na medida do possível, o aumento da pobreza. Com a crise causada pelo novo Coronavírus (COVID-19), estima-se um aumento significativo nos índices de desemprego. Dessa forma, a concessão de uma renda mínima pode contribuir para o aquecimento da economia.

Frente a esse cenário, o objetivo geral do estudo proposto é o de realizar uma reflexão sobre os aspectos positivos do Programa de Garantia de Renda Mínima como política pública voltada a promover a redução das desigualdades sociais, através da distribuição de riquezas e, ainda, estimular o aquecimento da economia. Como objetivos específicos, o estudo busca: 1) apresentar as principais características da Renda Mínima, como a incondicionalidade e o pagamento a todos os cidadãos da Renda Mínima de Cidadania; 2) refletir sobre a importância desse programa, que vai além do sistema de benefício compensatório e procura promover o aquecimento da economia; e, 3) apresentar a evolução histórica da temática no Brasil.

Esse estudo é fundamentado a partir das ideias de Amartya Sen, Philippe Van Parijs e do senador Eduardo Suplicy, principal defensor, no Brasil, da Renda Mínima como política capaz de reduzir as desigualdades e promover o desenvolvimento econômico e social. A metodologia utilizada consubstancia-se na pesquisa bibliográfica em livros, revistas e artigos.

1 Renda Mínima de Cidadania e razões de um benefício universal



A Renda Básica ou Renda Mínima, ao longo de dois séculos de discussão, recebeu várias definições, tais como: “dividendo territorial”, “bônus estatal”, “*demogrant*”, “salário do cidadão”, “benefício universal”. Entretanto, os projetos direcionados a sua implementação dividem opiniões. Nesse estudo, adotaremos a nomenclatura “Renda Mínima de Cidadania”, utilizada pelo senador Eduardo Suplicy. Para alguns estudiosos da temática, essa proposição é vista como a solução para os problemas do desemprego e da pobreza. Para outros, é dada como uma proposta economicamente inviável, devendo, por isso, ser descartada.

Porém, nas duas últimas décadas, ela vem ganhando mais defensores e um papel de destaque nas discussões acadêmicas e políticas. Isso se deve, principalmente, à falta de respostas eficientes das instituições governamentais frente ao aumento do desemprego acentuado pelo processo de globalização. Talvez pelo fato de as ações governamentais implementadas por instituições de quaisquer dos três poderes são praticadas pelos detentores do poder econômico, os quais, por fazerem parte de uma elite privilegiada, não pensam em construir uma sociedade baseada em princípios de justiça e igualdade.

Há uma tendência em justificar os milhões de desempregados como um resultado do processo de globalização. Contudo, ao longo da história, mesmo em tempos anteriores à globalização, não foram estabelecidas políticas públicas efetivas voltadas para a educação e a formação de profissionais qualificados. Dessa forma, o ser humano não é colocado em primeiro lugar pelas instituições que deveriam ter, por finalidade, a preservação da dignidade da pessoa humana.

Sen esclarece que o processo de globalização não é, de todo, maléfico à humanidade; o que traz prejuízos é maneira como os arranjos institucionais são estabelecidos mediante esse processo. Nas palavras do autor,



O ponto central da controvérsia não é a globalização em si nem o uso do mercado como instituição, mas a desigualdade no equilíbrio geral dos arranjos institucionais – que produz uma divisão muito desigual dos benefícios da globalização. A questão não é somente se os pobres também ganham alguma coisa com a globalização, mas se nela eles participam equitativamente e dela recebem oportunidades justas. Há uma necessidade urgente de reformar os arranjos institucionais – além dos nacionais – para se poder superar tanto os erros de omissão como os de ação que tendem a dar aos pobres de várias partes do mundo oportunidades tão limitadas. A globalização merece uma defesa baseada na razão, mas essa defesa também precisa de reforma (SEN, 2010, p. 32).

Como as instituições mostraram-se falhas no enfrentamento dos males sociais oriundos do desemprego, faz-se necessário procurar alternativas para combater a extrema pobreza. O debate contemporâneo sobre a garantia de renda afasta sua classificação como políticas compensatórias e a desvincula da exigência de certos requisitos, como determinado nível de renda, obrigatoriedade de ter filho na escola, entre outros. Evidencia-se, assim, o debate sobre a concessão de uma renda básica sem condicionalidades.

Entre os estudiosos da temática, no cenário internacional, destaca-se Philippe Van Parijs, ao defender que os benefícios de uma renda mínima incondicional vão além de uma melhoria estrutural nas relações Estado e sociedade; “é uma profunda reforma que pertence à mesma categoria que a abolição da escravatura ou a introdução do sufrágio universal” (SUPLICY, 2002, apud PARIJS, p. 85).

No caso do Brasil, que foi o último país da América Latina a abolir a escravidão – fato que contribuiu de maneira significativa para o aumento das desigualdades sociais –, torna-se



ainda mais relevante analisar a implementação de uma renda básica com seriedade e certa urgência. Tal medida, no atual cenário, é fundamental para evitar que se repita o erro cometido no passado, ante a morosidade no processo de abolição dos escravos.

François Ost estabelece que, através do ato de memória, as sociedades buscam respostas para as questões de origem dos problemas. Depreende-se das ideias do autor que a memória é uma forma do tempo jurídico instituinte, tendo sido confiada aos juristas a missão de guardião da memória, na intenção de que, durante o processo de instituição de novas leis, guardem em seus componentes o aprendizado das experiências passadas:

A primeira forma do tempo jurídico é a da memória. A memória que lembra existir o dado e o instituído. Acontecimentos que importaram e ainda são suscetíveis de conferir um sentido (uma direção, uma significação) à existência coletiva e aos destinos individuais. Instituir o passado, certificar os fatos acontecidos, garantir a origem dos títulos, das regras, das pessoas e das coisas: eis a mais antiga e mais permanente das funções do jurídico. Na falta de tais funções, surgiria o risco de anomia, como se a sociedade construísse sobre a areia (OST, 2005, p. 49).

Desse entendimento extrai-se a ideia que não é possível separar o passado do presente. Mas, há a necessidade de desligar o passado sem aboli-lo. Isso é diferente de negá-lo, pois, a partir de ações das instituições jurídicas no presente, evitar-se-á que os mesmos erros sejam cometidos, apontando a um redirecionamento das ações governamentais voltadas à construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

No cenário nacional, o maior apoiador do Programa de Garantia de Renda Mínima, o senador Eduardo Suplicy, defende, também, uma renda mínima sem condicionalidade como



direito a todo cidadão, com vistas à garantia de condições para uma vida digna. O renomado político e economista defende a repartição dos bens de uma nação a todos, de forma equitativa, como um caminho para superar as desigualdades. De acordo com suas convicções:

A repartição dos bens e riquezas não se faz a partir de trabalho de cada um, mas a partir da riqueza social. Quem não trabalha também tem direito a uma parte da riqueza social. Primeiro porque quem não trabalha pode estar sendo impedido de trabalhar. Depois, porque é necessário para a paz interna da sociedade que não haja miséria nem desigualdades profundas. A lei justa é aquela que determina o procedimento da justiça distributiva, tornando iguais aos desiguais. Ela deve estabelecer a comensurabilidade entre cada cidadão e os bens de que ele necessita para não viver na miséria. A comensurabilidade determina qual é a distribuição de bens que devem ser distribuídos. Essa proporção é geométrica, portanto a repartição não pode ser aritmética. Não pode ser a mesma quantidade para todos. Pois somente dando desigualmente aos desiguais é que se pode torná-los iguais (SUPLICY, 2013, p. 82).

O Programa de Garantia de Renda Mínima, defendido pelos pesquisadores do assunto, a exemplo do senador Suplicy e do filósofo Philippe Van Parijs, propõe, como características essenciais, entre outras, a incondicionalidade à verificação da situação financeira ou exigência de trabalho e o pagamento em dinheiro e a todos os membros das famílias. Quando questionado se o pagamento a todos induziria os pobres ao comodismo, Suplicy, com fundamento constitucional, assim se posiciona:



Em nossa Constituição aceitamos que a pessoa que detém um capital, ou um patrimônio – uma fazenda, uma fábrica, uma loja, um banco, um imóvel qualquer ou uma quantia em dinheiro – tenha a possibilidade de receber os rendimentos decorrentes desse bem, na forma de aluguéis, juros ou lucros, sem a necessidade de estar trabalhando. Ou seja, nós asseguramos aos ricos o direito de receber rendimentos sem que necessariamente eles trabalhem. Entretanto, normalmente eles trabalham. E por quê? Porque é próprio do ser humano querer progredir (SUPLICY, 2013, p. 192).

Além disso, para atender ao objetivo expresso na Constituição, de erradicar a pobreza, é preciso entender que o pobre necessita, sobretudo, saciar suas necessidades básicas, principalmente no que diz respeito à alimentação. Desse modo, o pagamento de um benefício compensatório em bens ou serviços não resolveria o problema, pois limitaria a capacidade de escolhas das pessoas. Por isso, o pagamento em dinheiro seria mais eficiente:

Por um lado, o pagamento em dinheiro propicia maior eficiência e menor possibilidade de desvios nos programas, e, por outro lado, os indivíduos ganham maior grau de liberdade e economizam tempo. Daí não haver dúvida de que a transferência direta de recursos para os cidadãos proporciona maior grau de cidadania às pessoas (SUPLICY, 2002, p. 80).

É preciso destacar que, garantir renda mínima também aos ricos impactaria na projeção de um orçamento mais caro do que o custo da medida projetada apenas aos pobres.



Mas, em contrapartida, traria algumas vantagens, como a eliminação de custos administrativos e de fiscalização, visto que todos iriam receber tal renda. Além disso, essa ação ainda eliminaria a falta de consentimento da população, que, de certa forma, tem um preconceito com os mais pobres, geralmente taxados de preguiçosos. Com isso, as pessoas não precisariam provar renda individual ou familiar, limite de idade, apresentar declaração de bens ou comprovar quaisquer outros requisitos típicos para a concessão dos benefícios sociais; ou seja, bastaria ser cidadão para receber a renda, compreendida como um direito de todos.

A implementação de um programa dessa dimensão implica, necessariamente, a análise criteriosa e cuidadosa das contas públicas para determinar, assim, um valor inicial de renda a ser garantida. Os apoiadores dessa ideia acreditam que o valor inicial deve ser baixo e progressivamente aumentado na medida em que ocorra um aumento nas riquezas do país. Apesar de se ter muito, ainda, a analisar sobre esse programa, é inegável que, em meio a tamanha crise e incertezas, tal medida configura-se como um caminho viável.

2 Programa de garantia de renda mínima e o aquecimento da economia

A instituição de uma renda mínima regular – paga em dinheiro a todos – reduziria as incertezas oriundas de momentos imprevisíveis, como no caso de doenças e desemprego. É sabido que os pobres são os que mais sofrem diante das adversidades da vida a todos impostas, principalmente nos momentos de crise. Isso ficou evidente com a crise causada pelo COVID-19. Enquanto que uma parcela minoritária da população, formada por empresários, funcionários públicos e até mesmo por empregados da iniciativa privada tiveram melhores condições para ficar em isolamento, os indivíduos que exercem atividades informais ficaram expostos aos riscos, e não por escolha própria, mas por necessidade de sobrevivência. Como reforça o sociólogo Francês Hamza Esmili, “o confinamento é um luxo



que não chega às classes pobres, que precisam continuar trabalhando para sobreviver” (BBC, 2020)

Uma característica importante do Programa de Garantia de Renda Mínima é que o pagamento da renda não é interrompido nos casos em que a pessoa encontra um emprego, ao contrário do que acontece nos sistemas condicionados à verificação da situação financeira dos beneficiários ou demais requisitos de exigência, tais como matrícula dos filhos em idade escolar, entre outros. Podemos citar, como exemplo, o Programa Bolsa Família, que, no entendimento de Santos, é criticado por apresentar a característica da armadilha ao desemprego. Conforme o autor,

Quando alguém faz críticas ao Bolsa Família porque este programa faria com que seus beneficiários negassem determinados trabalhos, tem razão. Isto, sem dúvida, é um aspecto negativo dos programas de transferência de renda condicionados, e que a Renda de Cidadania extinguiria. Afinal, qualquer tipo de trabalho remunerado representaria um plus na Renda, cabendo ao trabalhador decidir se vale a pena, ou não, a sua aceitação (SANTOS, 2007, p. 30).

Já a Renda Mínima de Cidadania, por ser incondicional, tem característica oposta a projetos como o Bolsa Família, visto que remove a armadilha do desemprego, como salienta Van Parijs:

O outro lado da armadilha do desemprego gerada por sistemas de renda mínima garantida condicionados à situação financeira dos beneficiários é aquele salientado com mais frequência pelos economistas. Ele consiste na falta de uma diferencial de renda positiva



significativo entre desemprego e trabalho mal remunerado. No nível mais baixo da distribuição de rendimentos, se cada euro de rendimentos for compensado ou praticamente compensado ou mais que compensado, por uma perda de um euro em benefícios, não será necessário ser particularmente preguiçoso para recusar um emprego que proporcione tais rendimentos, ou procurar ativamente tais empregos. Tendo em vista os custos adicionais, tempo de locomoção ou problemas com cuidados com filhos, talvez uma pessoa não possa trabalhar sob tais circunstâncias. Além disso, de um modo geral não faria muito sentido para os empregadores criar e oferecer tais empregos, pois é improvável que pessoas que ficariam gratas por serem demitidas constituam uma mão-de-obra escrupulosa e confiável. [...] Uma vez que a pessoa pode manter o valor integral de sua renda básica, quer esteja trabalhando ou não, quer seja rico ou pobre, ela com certeza estará numa situação melhor quando estiver trabalhando que quando estiver desempregada (PARIJS, 2000, p.186-187).

Outra característica importante apresentada pelos defensores da renda mínima é a não colisão com a leis da economia direcionadas ao mercado. No sistema capitalista, há uma orientação voltada à proteção da propriedade privada e da livre iniciativa – as quais são garantidas, também, na Constituição Federal –. A incondicionalidade da renda a distingue de qualquer outro tipo de política compensatória. Assim, ela tem o condão de aumentar o poder de barganha dos trabalhadores, que poderão buscar atividades mais adequadas e lutar por melhores condições no mercado de trabalho.



Na medida em que, mesmo empregados, os cidadãos continuariam recebendo a renda mínima, isso impactaria significativamente em uma melhoria das condições para uma vida digna. Nesse sentido, o Programa tem o viés de promover o desenvolvimento econômico, com vistas a incentivar o crescimento mediante impactos positivos no Índice de Desenvolvimento Humano. Conforme a definição de Sachs:

O desenvolvimento pretende habilitar cada ser humano a manifestar potencialidades, talentos e imaginação, na procura da auto-realização e da felicidade, mediante empreendimentos individuais e coletivos, numa combinação e trabalho autônomo e heterônomo e de tempo dedicado a atividades não produtivas (SACHS, 2004, p. 35).

Uma nação justa é aquela que maximiza oportunidades e cria, simultaneamente, um ambiente de convivência sustentável e, através de políticas públicas bem fundamentadas, fomenta condições de garantia dos meios de existência adequados, suprimindo não só as necessidades básicas – comida, roupa, moradia, saúde –, mas, também, dando liberdade aos indivíduos para escolherem uma profissão, uma educação de qualidade, cultura, lazer. Enfim, que permite o desenvolvimento integral do ser humano. E, para isso, faz-se necessário conjugar ações voltadas ao mercado e ao social.

A importância do mercado é defendida por Sen na obra *Desenvolvimento como Liberdade*, na qual o autor destaca a importância de não negar as relações do mercado. Para o autor,

É difícil pensar em qualquer processo de desenvolvimento substancial possa prescindir do uso muito amplo de mercados, mas isso não exclui o papel do custeio social, da regulamentação pública ou da boa



condução dos negócios do Estado quando eles podem enriquecer – ao invés de empobrecer – a vida humana. A abordagem aqui adotada propõe um modo mais amplo e mais inclusivo de ver os mercados do que o frequentemente invocado, seja para defender, seja para criticar o mecanismo de mercado (SEN, 2000, p. 22).

Nesse sentido, o senador Eduardo Suplicy acrescenta que, com a ampliação do objetivo inicial de eliminar a fome e a miséria, é preciso passar pela compreensão de que o pobre necessita mais do que simplesmente matar a fome. Com o recebimento de uma renda mínima de cidadania, os destinatários irão adquirir bens e serviços, fato que trará, como consequência, a criação de postos de trabalho. Ou seja, forma-se um ciclo vicioso de distribuição renda. Nos termos do autor:

A Renda Básica Incondicional ou de Cidadania será um instrumento fundamental de política econômica, capaz de ampliar significativamente o grau de liberdade dos brasileiros, no sentido de que nos fala o economista Amartya Sen, em *Desenvolvimento como Liberdade* e Phlpe Van Parjs, em *Real Freedom for All. What (if anything) can Justify capitalism?*. Trata-se de proposição consistente com o objetivo considerado vital hoje de expandir o crescimento, as oportunidades de trabalho, tornar mais competitiva a economia. É também ainda compatível com os valores que precisam ser levados em consideração para a construção de uma sociedade justa e com a percepção de John Nash laureado com o prêmio Nobel de Economia, cuja vida foi retratada no belo filme *Uma Mente Brilhante* (SUPLICY, 2012, p. 62).



Como o Brasil enfrenta, atualmente, uma grande crise de desemprego, agravada pela pandemia decorrente do COVID-19, é inquestionável, também, que o mercado trabalho sofrerá transformações profundas no pós-pandemia. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),

O contingente de empregados no setor privado com carteira de trabalho assinada (exclusive trabalhadores domésticos), estimado em 31,1 milhões de pessoas, apresentou uma redução de -2522 mil pessoas (-7,5%) frente ao trimestre anterior (dezembro de 2019 a fevereiro de 2020). No confronto com o trimestre de março a maio de 2019, houve variação de -6,4% (-2,1 milhões de pessoas) (IBGE, 2020, p. 5).

O desemprego configura-se como um dos principais entraves do desenvolvimento econômico e é o maior desafio que precisa ser enfrentado pela administração das três esferas de poder. Assim, o senador Eduardo Suplicy reforça que “é premente a necessidade de se caminhar com firmeza para um entrosamento muito mais eficaz dos programas, federais, estaduais e municipais, a fim de que a soma de recursos aumente sobremaneira o direito de todas as pessoas no Brasil a terem uma renda Básica” (SUP LIC Y, 2013, p. 188).

Isso posto, resta-nos evidente que os argumentos apresentados pelos principais estudiosos da temática são consistentes e bem fundamentados, o que leva à eliminação das principais críticas ao programa, feitas, na maioria das vezes, por quem não o estudou ou não tem comprometimento com a erradicação da pobreza e com o desenvolvimento econômico do país. Ou, ainda, por membros da elite brasileira que não foram afetados por crises econômicas ou pelas adversidades da vida.



3 A evolução histórica e condições de implementação da renda mínima no Brasil

A Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004, sancionada pelo Presidente da República na época, Luiz Inácio Lula da Silva, instituiu a renda básica de cidadania no Brasil. É importante destacar que essa lei foi resultado de um trabalho incansável, realizado durante décadas, pelo senador Eduardo Suplicy. Na ocasião, o economista Celso Furtado enviou uma mensagem ao Presidente Luiz Inácio Lula da Silva – que sancionou a Lei – reafirmando a sua importância na história brasileira: “Com frequência o Brasil foi referido como um dos últimos países a abolir o trabalho escravo. Agora, com este ato [...], o Brasil será referido como o primeiro que institui um sistema de solidariedade tão abrangente e, ademais, aprovado pelos representantes do povo” (SUPLICY, 2013, apud FURTADO, p.437).

A promulgação dessa lei instituiu a base legal para a efetivação do direito incondicional a uma renda mínima a todos. No entanto, apresenta alguns obstáculos para sua efetivação: 1) Por ser uma norma de eficácia contida, carece de eficácia jurídica e depende de regulamentação para produzir efeitos; 2) falta eficácia social, pois depende da mobilização (vontade) dos agentes políticos; e 3) precisa de eficácia ideológica, visto que necessita do consentimento da sociedade em geral.

Como se observa, transformar os projetos de garantia de renda mínima em realidade é um trabalho robusto tanto para os países que já têm algum tipo de renda mínima garantida, quanto para os países que não têm projetos similares de benefícios sociais. Esse programa, por si só, não resolverá todos os males econômicos e sociais das sociedades contemporâneas. Por esta razão, não diminui a importância de outras ações, como investimento em educação de qualidade. Dentro desse contexto, Van Parijs esclarece que:



Além disso, salientar o argumento a favor de um valor mínimo incondicional para todos não deve fazer negligenciar a importância maior de dar educação básica de qualidade a todas as crianças e cuidados básicos de saúde de qualidade a todas as pessoas. Mais importante, porém, para que o modelo aqui defendido se torne alguma realidade comum, é que as batalhas mais difíceis e cruciais podem precisar ser travadas em assuntos aparentemente muito triviais: garantir a eficiência e a responsabilidade da administração pública, ordenar a migração, desenvolver instituições eleitorais adequadas e estruturar os poderes de organização supranacionais. Mas estas muitas batalhas podem ganhar direção e força se forem conduzidas por um quadro claro e coerente das principais instituições distributivas de uma sociedade justa e libertadora (PARIJS, 2000, p. 206).

O Brasil foi pioneiro em implementar uma Lei de Garantia de Renda Mínima incondicional. Em seguida – um dia após –, foi instituído o Programa Bolsa Família. Partindo da condição de que o Programa de Garantia de Renda Mínima precisa ser implementado aos poucos, o Bolsa Família é considerado um passo importante, inclusive por Suplicy,

É chegado o momento de o Brasil dar os passos em direção à RBC, conforme previsto na Lei nº 10.835/2004, sancionada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 8 de janeiro de 2004. O Programa Bolsa Família, que em 2008 beneficia 11,1 milhões de famílias, ou aproximadamente 44,4 milhões dos 187 milhões de brasileiros, pode



ser visto como um movimento fundamental na implementação da RBC (SUPLICY, 2013, p. 45).

Essas palavras de Suplicy foram expressas no prefácio à quinta edição de sua obra *Renda de cidadania: a saída é pela porta*, em 2008. Passados 12 anos, o projeto ainda não foi implementado. Nesse ínterim, o problema do desemprego se agravou e, com isso, ocorreu um aumento das desigualdades sociais. Porém, com a crise mundial do COVID-19, o debate sobre a Renda Básica de Cidadania ganhou força e muitos aliados, tanto entre os políticos, quanto na sociedade.

Em virtude da crise desencadeada pelo COVID-19, foi aprovado e implementado, como alternativa para minimizar os prejuízos na economia, o projeto de renda básica emergencial³ para trabalhadores informais e desempregados em todo o Brasil. A proposta foi aprovada de forma unânime pelo Senado e tem como principal objetivo reativar a economia. Suplicy avaliou de maneira positiva a implementação da renda emergencial,

Acredito que a Renda Emergencial é um passo muito relevante e que vai mostrar os efeitos dessa medida e possivelmente um caminho sobre como será importante o dia em que ela não for somente emergencial, mas sim permanente e incondicional (, 2020,

³ Renda básica emergencial é um projeto instituído para auxiliar os brasileiros que perderam fontes de renda devido a paralização das atividades comerciais e industriais, em virtude da medida de restrição imposta em virtude da pandemia do COVID-19. A princípio, o programa prevê três pagamentos de R\$ 600,00 à pessoas aprovadas em um cadastro específico, com viabilidade de prorrogação dos pagamentos.



A implementação da renda emergencial teve um impacto positivo na economia e beneficiou milhões de brasileiros de baixo poder aquisitivo. Conforme mostram os dados do IBGE,

Pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) indica que cerca de 29,4 milhões de domicílios brasileiros, ou seja, 43% do total, receberam, em junho deste ano, algum tipo de medida de proteção social para enfrentar a crise causada pela pandemia do novo coronavírus, como o Auxílio Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda. Na comparação com mês anterior, foram mais 3,1 milhões de lares beneficiados (AGÊNCIA BRASIL, 2020)

Esses dados positivos reforçam a importância da renda emergencial – projeto que teve aprovação unânime no Senado – e apontam no sentido de um consentimento da classe política que, mesmo com a intenção principal de salvar a economia, acaba contribuindo com a sociedade, ao beneficiar a todos. É possível observar, também, que há um consentimento maior da sociedade em geral, pois pessoas que, em nenhum outro momento da história, precisaram ou solicitaram qualquer tipo de benefício social, perceberam que os reflexos da crise foram minimizados mediante o recebimento da renda emergencial.

Outro ponto importante a se considerar é o custo da estrutura necessária para implementação de um projeto da dimensão do Programa de Garantia de Renda Mínima. No entanto, com a implementação do Projeto de Renda Emergencial, a estrutura está pronta, o que representa uma redução dos custos e torna a sua operacionalização mais viável.

Houve uma mudança de pensamento, na medida em que o auxílio emergencial não é mais visto como ajuda aos pobres, e sim, como justiça social. Desse modo, vários políticos se



tornaram defensores do programa, assim como o deputado Gurgacz. Para ele, essa ação deve se transformar em um projeto de renda mínima, pois:

Além de atenuar os impactos da crise sobre as famílias e as empresas, a prorrogação do auxílio emergencial e do seguro-desemprego coloca mais dinheiro em circulação no país. A roda da economia gira e tudo isso é positivo para todos. Reforço mais uma vez que essas medidas devem ser complementadas com ações ou programas de apoio ao setor produtivo, com repasse de recursos as empresas para manutenção dos empregos e a retomada plena da economia (GURGACZ, 2020)

Em vista dos atuais acontecimentos, estamos diante do cenário ideal – nunca encontrado ao longo da história – para a implementação do Programa de Garantia de Renda Mínima. É claro que há muito a se discutir, principalmente em relação às bases de financiamento necessárias à execução de um projeto desse vulto. No entanto, é inegável que não se vislumbra outro caminho para reduzir as desigualdades sociais na atual conjuntura. Temos, hoje, a base legal, o consentimento político e da sociedade e a estrutura física e digital de um programa similar. Ou seja, o primeiro passo foi dado e precisa continuar nessa direção.

Conclusão

A implementação de um Programa de Garantia de Renda Mínima vem ganhando mais vozes favoráveis e encontra justificativa no fato de a sociedade ter sido incapaz oferecer a todos oportunidades de emprego público ou privado e distribuir a renda de forma mais justa. Essa incapacidade levou a incertezas econômicas, que podem ser consideradas um dos piores



males de uma nação, visto que subtrai dos cidadãos as condições de vida digna, além de comprometer o desenvolvimento do país.

Para reduzir essas incertezas, um Estado deve utilizar-se de políticas públicas direcionadas ao cumprimento de dois objetivos principais: reduzir as desigualdades sociais e, ao mesmo tempo, adotar projetos capazes de fomentar o crescimento econômico. Desse modo, haverá uma melhor distribuição de renda e, por conseguinte, a redução das desigualdades sociais. Frente a isso, a garantia de renda mínima contribui para o alcance desses objetivos.

Nessa investigação, consideramos os aspectos positivos da garantia de uma renda mínima, além de compreendê-la como um sistema de benefícios compensatório para uma melhor distribuição de renda, e, ainda, um projeto eficiente para o aquecimento da economia. Afirmarmos que, através do pagamento de uma renda incondicional em dinheiro a todos os cidadãos, haverá a diminuição das inseguranças econômicas, o que resultará em muitos benefícios para a sociedade como um todo.

Considera-se, nesse contexto, a hipótese que orientou o presente estudo, consubstanciada na premissa de que a incondicionalidade da renda elimina a armadilha do desemprego. Além disso, com a circulação de dinheiro na economia, há um aumento da demanda de bens e serviços, ocasionando direta e indiretamente a criação de novos postos de trabalho. Isso não quer dizer que o Estado não deverá usar a rede de proteção social, mas, sim, que haverá uma redução de seu uso ao longo do tempo.

Um programa de garantia de renda deve ser bem estruturado e executado em ações conjuntas promovidas pelos governos federal, estadual e municipal. Essas medidas, se bem orquestradas, tornam-se um meio vigoroso para reduzir as desigualdades sociais e, com isso, garantir mais segurança e saúde, aumentando as potencialidades criativas de homens e mulheres. Para tanto, requer-se ações das instituições públicas pertencentes aos três poderes e, também, o consentimento da sociedade.



Nesse sentido, a aceitação de todos para a implementação de uma renda mínima possibilitará o resgate da condição humana dos sujeitos de direito e promoverá o desenvolvimento econômico, que deve ser o objetivo principal de qualquer nação democrática. O sujeito de direito é destacado na Constituição Federal de 88 e, assim sendo, deve ser o alvo das ações governamentais e privadas.

O Brasil, como pioneiro em promulgar a Lei de Garantia de Renda Mínima, precisa dar os próximos passos rumo à redução das desigualdades. E, frente ao cenário atual, tem-se a convicção de que estamos no momento ideal para a implementação de um Programa de Garantia de Renda Mínima: amparados pela base legal decorrente da Lei nº 10.835/2004, com a estrutura tecnológica criada para a concessão da renda emergencial – o que reduz de forma significativa os gastos do programa –, e diante de manifestações políticas favoráveis. Precisamos de respostas rápidas para a crise econômica acentuada pela pandemia, e esse é o momento ideal para aproveitarmos as condições existentes e ampliarmos, ainda mais, o debate público direcionado ao amadurecimento do projeto que pode alterar, de forma positiva, a realidade do nosso país.

REFERÊNCIAS

ESMILI, Hamza. Coronavírus: confinamento é um luxo inviável para os mais pobres. Entrevista concedida a Norberto Paredes. **BBC News Mundo**, 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52270073>>. Acesso em: 19 jul. 2020.

GURGACZ, Acir. Gurgacz quer auxílio emergencial transformado em programa de renda mínima. **Senado Notícias**, Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/06/09/gurgacz-quer-auxilio-emergencial-transformado-em-programa-de-renda-minima>>. Acesso em: 19 jul. 2020.



IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Distribuição de auxílio emergencial alcança 29,4 milhões de domicílios em junho. **Agência IBGE Notícias**, 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-07/ibge-auxilio-emergencial-chega-294-milhoes-de-domicilios>>. Acesso em: 26 jul. 2020.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. Trimestre Móvel, Mar.-Mai. 2020, jun. 2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=73086>>. Acesso em: 26 jul. 2020.

OST, François. **O tempo do direito**. Tradução Élcio Fernandes. Bauru: Edusc, 2005.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Gramond, 2004.

SANTOS, Gustavo da Costa Ferreira Moura. **Renda básica de cidadania**. Rio de Janeiro: PUC, 2007. Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/11535/11535.PDF>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. Tradução Bernardo Ajzenberg e Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

_____. (1999). **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.



SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Da renda mínima à renda básica no Brasil**: a evolução recente de um instrumento de combate à pobreza e à desigualdade. Brasília, Senado Federal, 2002. p. 67-88.

_____. O auxílio emergencial pode mostrar o caminho para um projeto Universal. **Hypiness**, 2020. Entrevista de Eduardo Suplicy concedida a Yuri Ferreira. Disponível em: <<https://www.hypeness.com.br/2020/04/eduardo-suplicy-o-auxilio-emergencial-pode-mostrar-o-caminho-para-um-projeto-universal/>>. Acesso em: 17 jul. 2020.

_____. **Renda de cidadania**: a saída é pela porta. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

VAN PARIJS, Philippe. Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI? **Estudos Avançados**, v. 14, n. 40, p. 179-210, dez. 2000. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9554>>. Acesso em: 25 maio. 2020.