

MARIA FERNANDA FONTENELE AZEVEDO

**RENDA BÁSICA E INCLUSÃO FINANCEIRA EM TEMPOS  
DE CRISE:**

**Uma reflexão sobre transferência de renda através da ação da  
moeda social Mumbuca, em Maricá-RJ**

Rio de Janeiro

2021

MARIA FERNANDA FONTENELE AZEVEDO

**RENDA BÁSICA E INCLUSÃO FINANCEIRA EM TEMPOS  
DE CRISE:**

**Uma reflexão sobre transferência de renda através da ação da  
moeda social Mumbuca, em Maricá-RJ**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no curso de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel.

Orientadora: Prof. Dra. Hipólita Siqueira de Oliveira.

Rio de Janeiro

2021

## CIP - Catalogação na Publicação

F683r Fontenele , Maria Fernanda  
Renda Básica e Inclusão Financeira em tempos de  
crise: uma reflexão sobre transferência de renda  
através da ação da moeda social Mumbuca, em Maricá  
RJ / Maria Fernanda Fontenele . -- Rio de Janeiro,  
2021.  
33 f.

Orientadora: Hipólita Siqueira de Oliveira.  
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto  
de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional,  
Bacharel em Gestão Pública para o Desenvolvimento  
Econômico e Social, 2021.

1. Renda Básica. 2. Inclusão Financeira. 3.  
Pandemia. 4. Maricá. I. Siqueira de Oliveira,  
Hipólita , orient. II. Título.

MARIA FERNANDA FONTENELE DE AZEVEDO

**RENDA BÁSICA E INCLUSÃO FINANCEIRA EM TEMPOS DE  
CRISE: UMA REFLEXÃO SOBRE TRANSFERÊNCIA DE RENDA  
ATRAVÉS DA AÇÃO DA MOEDA SOCIAL MUMBUCA EM  
MARICÁ-RJ**

Trabalho de Conclusão de Curso entregue ao Curso de Bacharelado em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel.

Apresentado em: 22/10/2021



BANCA EXAMINADORA

---

Profa. Hipólita Siqueira

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ



---

Prof. Alberto Oliveira

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ



---

Profa. Deborah Werner

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ

**DEDICO ESTE TRABALHO À MINHA MÃE, ADRIANA, POR ME ENSINAR QUE AS  
ADVERSIDADES DA VIDA NOS FAZEM MAIS FORTES E POR TODO O SEU ESFORÇO  
EM ME CONCEDER UM MUNDO DE OPORTUNIDADES PARA TRILHAR MEU  
CAMINHO.**

## RESUMO

O presente artigo tem por objetivo geral debater o percurso da Renda Básica Universal no Brasil e como as moedas sociais podem auxiliar nesse processo de inclusão financeira, principalmente em tempos de crise. A partir de estudo bibliográfico, este trabalho busca refletir, especificamente, sobre o modelo de transferência de renda através da ação da moeda social Mumbuca, em Maricá-RJ, e sobre como as formas de cidadania podem influenciar a vida do precariado, em que a ausência de vínculo empregatício e o aumento da insegurança de renda fazem crescer a dependência de transferências estatais discricionárias. Considerando os processos atuais de neoliberalização, examina-se como as relações entre Estado, mercado e cidadania vêm se reformulando nos últimos anos. À luz disso, pretende-se analisar a intrínseca relação entre a Renda Básica da Cidadania e o combate ao desemprego, como uma medida para assegurar o mínimo à dignidade social. Do mesmo modo, busca-se compreender as bases legais e repercussões empíricas da Renda Básica, no Brasil, tendo como base a renda emergencial e os impasses à inclusão financeira durante a pandemia. O estudo de caso explora o modelo público de transferência de renda para população via moeda social, em Maricá/RJ. Por fim, nas conclusões, a intenção é nortear as perspectivas da Renda Básica da Cidadania no Brasil.

**Palavras-chave:** renda básica; inclusão financeira; pandemia; Maricá.

## ABSTRACT

The following article intends to discuss the path of Universal Basic Income in Brazil and how social currencies might help in the process of financial inclusion, especially in times of crisis. Based on the bibliographical study, this work aims to reflect on the income transfer model through the action of the social currency Mumbuca, in Maricá-RJ, and on how the forms of citizenship can cause the life of a precarious employment bond and the increasing income insecurity enhances dependence on discretionary state transfers. Thinking about the current processes of neoliberalization, it examines how the relations between the State, the market and competent citizenship have been reformulated in recent years. In light of this, it is intended to analyze the intrinsic relationship between the Citizen's Basic Income and the fight against unemployment, as a measure to ensure a minimum of social dignity. Likewise, seeking to understand the legal bases and empirical repercussions of Basic Income in Brazil, based on emergency income and the impasse on financial inclusion during a pandemic. The case study explores the model of public income transfer via social currency to the population, in Maricá/RJ. Finally, on the properties, the intention is to guide the perspectives of Basic Citizenship Income in Brazil.

**Keywords:** basic income; financial inclusion; pandemic; Maricá.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Quadro 1 - Programas de Transferência de Renda, no Brasil.....</b>	<b>18</b>
<b>Quadro 2 - Programas de Transferência de Renda, no Brasil (cont.) .....</b>	<b>19</b>
<b>Figura 1 - Sistema Mumbuca e-Dinheiro.....</b>	<b>27</b>

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CadÚnico - Cadastro Único

CEF - Caixa Econômica Federal

CLT - Consolidação das Leis Trabalhistas

DataPrev - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência

DEM – Democratas

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MP - Medidas Provisórias

MEIs - Microempreendedores Individuais

PSDB – Partido Social da Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

PBF - Programa Bolsa Família

PGRM - Programa de Garantia de Renda Mínima

PRBC - Programa de Renda Básica da Cidadania

RBC - Renda Básica da Cidadania

RBE - Renda Básica Emergencial

RBU - Renda Básica Universal

SUS – Sistema Único de Saúde

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
<b>2 RENDA BÁSICA DA CIDADANIA E O (DES)EMPREGO</b>	<b>11</b>
<b>3 LEGISLAÇÃO E REPERCUSSÕES EMPÍRICAS NO BRASIL</b>	<b>15</b>
<b>4 A RENDA EMERGENCIAL E OS IMPASSES À INCLUSÃO FINANCEIRA</b>	<b>19</b>
<b>5 A TRANSFERÊNCIA DE RENDA VIA MOEDA SOCIAL: EXPERIÊNCIA EM MARICÁ/RJ</b>	<b>22</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS: PERSPECTIVAS DA RENDA BÁSICA NO BRASIL</b>	<b>28</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>31</b>

## 1 INTRODUÇÃO

As necessidades e dificuldades enfrentadas pela população vulnerável e marginalizada sempre existiram, todavia, passam a ser consideradas como uma questão pública a partir do momento que ameaçam a coesão e a ordem sociais, demandando intervenção estatal. No período do entre guerras, surgiu a ideologia do estado de bem-estar social, dando início à implementação de políticas sociais com foco na transferência de renda. No entanto, com o enfraquecimento desse sistema, a partir da década de 1970, e o fortalecimento do estado neoliberal, a proteção social vem sendo desmontada, principalmente nos países periféricos.

Fleury (2020) apresenta três modalidades fundamentais da proteção social, que tendem a variar de acordo com o país em que são implementadas. A primeira delas é o assistencialismo, baseado em valores liberais, cujos indivíduos devem buscar sua ascensão no mercado, ao passo que aqueles que fracassarem serão cobertos por transferências governamentais. Esse modelo gera uma cidadania invertida, pois o cidadão deve mostrar sua incapacidade de sobrevivência para garantir o auxílio. O segundo modelo é o de previdência, no qual os benefícios são meritocráticos, acarretando uma cidadania regulada pela ocupação no mercado de trabalho. A última modalidade é a da seguridade, oferecida pelo estado de bem-estar social, cuja cidadania é universal, financiada pelo trabalho, mas também através de subsídios governamentais.

Em geral, essas são proteções conferidas aos indivíduos incorporados na economia formal. Contudo, à parte desse núcleo, Standing (2013) considera a emergência de uma nova classe social, o “precariado”, que ou não tem acesso, ou tem pouco acesso, a essas modalidades de cidadania industrial. No período contemporâneo, apesar da difusão e maior adesão às políticas neoliberais em países centrais, com a ascensão de governos progressistas, nos países da América Latina, buscou-se vincular a possibilidade de acesso à proteção e à seguridade dessa nova classe, a partir da implementação de programas sociais de assistência, tais como o Programa Próspera, no México, e o Programa Bolsa Família (PBF), no Brasil.

Apesar dessa ampliação gradativa das formas de garantia e proteção, associadas a uma segurança mínima de renda, promovida por avanços sociais tais

como o seguro-desemprego e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), os programas de renda mínima garantida apresentam, ainda, teor patriarcal e paternal, onde os requisitos para a inclusão dos beneficiários baseiam-se em chefes de família e presença infanto-juvenil no núcleo familiar, o que anula a universalidade do pagamento social.

Há, ainda, a questão de que os benefícios assistencialistas existentes, no Brasil, são, em geral, voltados à população ocupada, devido a premissa da focalização trabalhista, assegurada pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Mesmo com essa proteção parcial e setorial existente no país, a Lei nº 13.467/2017, que estipula a Reforma Trabalhista brasileira, trouxe à tona questões como o inchaço do precariado, à medida que flexibilizou e terceirizou as relações trabalhistas, fragilizando os vínculos da Seguridade Social. Como aponta Manuela Soares (2020), a curva de expansão dos Microempreendedores Individuais (MEIs), após a Reforma, representa o fato de que, como não são considerados assalariados, esse setor é renegado dos direitos trabalhistas, como férias e 13º salário.

Em Santos e Santos (2008), há uma leitura, baseada no pensamento de Marta Arretche, onde são apresentados os modelos presentes no Brasil, segundo a amplitude da proteção social:

Segundo Arretche (2005) o Brasil possui um desenho híbrido de proteção social. De forma que no país, após a Constituição de 1988, existe 1) políticas focalizadas nos trabalhadores, como o seguro desemprego 2) políticas universais, como o SUS e 3) políticas focalizadas como os programas de transferência de renda. Todas estas políticas convivem com um discurso neoliberal de diminuição do intervencionismo do Estado. (Santos; Santos, 2008)

Como aponta Fleury (2020), sob influência da globalização e tendo em vista o surgimento de poderes supranacionais, como as empresas transnacionais e os mercados internacionalizados, derivados da desterritorialização da produção, o mercado financeiro ganha cada vez mais força, tornando o capital o grande gerenciador da questão social, contribuindo para a precarização do trabalho e a implementação políticas de austeridade, através da contenção dos gastos públicos e redução da proteção social.

De maneira a alinhar o interesse entre os atores sociais - Estado, mercado e cidadania -, no contexto da pandemia do COVID-19, os Estados-Nações, independente do viés político ao implementarem medidas de apoio financeiro à população mais vulnerável e desempregada, reacenderam o debate sobre a importância da Renda Básica Universal (RBU). Com o intuito de assegurar o mínimo para sobrevivência social, em um momento de suspensão de contratos de trabalho e demissão em massa, e para controlar o refreamento da economia, a transferência de renda subsidiada pelo Estado, traz um enfoque atual para os debates sobre assistencialismo e transferência de renda, empreendidos no período entre guerras.

À luz desses fatos, o presente artigo tem por objetivo geral debater o percurso da Renda Básica Universal no Brasil e como as moedas sociais podem auxiliar nesse processo de inclusão financeira, principalmente em tempos de crise. A partir de estudo bibliográfico, este trabalho estabelece, na seção 2, a intrínseca relação entre a Renda Básica da Cidadania (RBC) e o combate ao desemprego, como uma medida para assegurar o mínimo à dignidade social. Na seção 3, busca-se estabelecer as bases legais e repercussões empíricas desse modelo, no Brasil, enquanto, na seção 4, aborda-se uma breve exposição sobre a renda emergencial e os impasses à inclusão financeira durante a pandemia. O estudo de caso, apresentado na seção 5, explora, especificamente, o modelo público de transferência de renda para população via moeda social, em Maricá/RJ. Por fim, em sua conclusão, a intenção é nortear as perspectivas da Renda Básica da Cidadania no Brasil.

## **2 RENDA BÁSICA DA CIDADANIA E O (DES)EMPREGO**

O precariado é definido por Guy Standing (2020) como uma *classe-em-formação*, derivada de processos neoliberais de flexibilização das leis trabalhistas, em todo o mundo, desde a década de 1980. Ao definir a pirâmide funcional das classes, Standing inclui o precariado acima, apenas, dos desempregados e dos marginalizados sociais, reforçando que ainda remanesce a falta de integração e reconhecimento pelos indivíduos que formam o precariado, devido à existência de um descompromisso político, o que o impede de se tornar uma *classe-para-si* (STANDING, 2020).

Fazer parte dessa classe é ter como base a alienação ocupacional, a flexibilização trabalhista e a dupla identidade de vítima/herói propagada pelos ideais

neoliberais. Por conseguinte, o precariado reconhece-se como, primeiramente, tendo insegurança do vínculo empregatício, o que acarreta uma possível precarização dos rendimentos, além da falta de identidade ocupacional. Dentre essas características, é possível delimitar os grupos trabalhistas presentes no precariado, que passam pelos empregos temporários, empregos de meio período e autônomos (STANDING, 2020)

A associação entre o capitalismo e a globalização possibilitou o surgimento dessa classe, uma vez que é inerente a essa combinação o crescimento da pobreza e, com isso, a existência de uma desigualdade social permanente (SILVA, 2020). A crise financeira de 2008 deixou exposta a visão do Estado Mínimo, que vinha sendo consolidada mundialmente, e trouxe a necessidade de uma re-expansão desse ator social. Com o aprofundamento da pandemia do COVID-19, uma vez que havia insuficiência operacional de políticas públicas de garantia de cidadania, em muitos países subdesenvolvidos, apontou-se para a problemática dessa classe precarizada de subsistir à crise por conta própria. A seguinte afirmação de Josué Pereira da Silva ilustra tal realidade:

(...) A ausência do Estado nos lugares onde mais dele se necessita mostra com clareza o lado perverso do chamado Estado mínimo, que nada tem de mínimo quando se trata de garantir os interesses dos ricos e dos poderosos. Um bom exemplo disso é a desconstrução programada ao longo dos anos da legislação trabalhista, representada pela antiga Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), nos últimos governos, com suas contrarreformas neoliberais que só visavam aos interesses do chamado mercado, contribuindo para aumentar ainda mais a informalidade nas relações de trabalho e a vulnerabilidade de grandes camadas da população. (KREIN. *In*: SILVA, 2020).

A crise sanitária em decorrência da pandemia trouxe à tona o impacto do isolamento e do distanciamento social sobre a economia e, conseqüentemente, sobre os empregos. É possível conceber que a classe trabalhadora será permeada por inseguranças no emprego e aumento da pobreza, uma vez que o mercado de trabalho é a primeira variável a ser afetada, ao passo que os empregadores operam com as demissões em massa, ainda mais em um cenário de legislações trabalhistas favoráveis a uma suposta flexibilização, como observa-se no Brasil (CARDOSO, 2020).

Com esse cenário de descontinuação produtiva à vista e amparados pelas permissões governamentais<sup>1</sup>, os empregadores viram, como alternativa à redução de lucros, a adequação da jornada de trabalho dos funcionários com o pagamento proporcional dos salários, a suspensão temporária de contratos, a antecipação de férias coletivas, entre outras medidas.

Em contrapartida, o avanço do desemprego oculto, reforçado pelo inchaço da classe “precariada”, aponta que “a subocupação por insuficiência de horas trabalhadas é uma medida que merece atenção especial, uma vez que indica o grau de insuficiência da renda vigente para atender às necessidades dos trabalhadores” (MATTEI; HEINEN, 2020).

Tendo em vista a lógica rentável intrínseca ao capitalismo e o amparo social incerto ao precariado, surgiu, ainda no século XX, proposta sobre uma Renda Básica Universal (RBU). A ideia de renda mínima pode ser definida pelas palavras de seu precursor, Philippe Van Parijs, como “uma renda paga por uma comunidade política a todos os seus membros individualmente, independentemente de sua situação financeira ou exigência de trabalho” (VAN PARIJS, 2000).

A implementação de uma renda básica, a princípio, não precisaria ser limitada ao âmbito nacional, mas pode ser operada em níveis regionais ou locais e com pagamentos individuais, dissociados da unidade familiar. A abrangência universal envolveria pensionistas e presidiários. Para ser efetivada, o programa deve evitar fazer uma verificação da situação financeira ou ainda um teste de trabalho, uma vez que a renda mínima seria paga a todos os indivíduos, ricos e pobres, operando de maneira *ex ante*.

Dessa maneira, traçaram-se dois paralelos: o liberal, que condicionava a RBU à alocação universal de recursos, cujo beneficiário não teria vínculo trabalhista; e a social, onde se vincularia ao trabalho, possibilitando a abertura de mais vagas de trabalho, uma vez que as pessoas precisariam trabalhar menos. Por conseguinte, foram implementados alguns conceitos norteadores para uma Renda Básica, a partir da sua incondicionalidade. Essas prerrogativas da concessão da Renda Básica podem ser diferenciadas entre universalização ou focalização.

---

<sup>1</sup>As Medidas Provisórias nº 927/2020 e nº 936/2020 foram instituídas com o intuito de suspender os contratos de trabalho, integral e parcialmente, conforme diretrizes previstas na Lei.

A Renda Básica poderia ter, portanto, incondicionalidade forte, ou seja, fornecida a todos, sem quaisquer distinções; incondicionalidade débil, associada a um imposto de renda negativo, para aqueles que não dispõem do mínimo para viver dignamente; ou ainda *workfare*, cuja concessão do benefício é condicionada ao trabalho (DINIZ, 2007). Diversos países, tais como a Dinamarca, Alemanha, Irlanda e França, definiram núcleos comuns às suas RBU: o Princípio da Universalidade, demanda por parte do próprio interessado, prerrogativas e contrapartidas e valor baseado nas demais contribuições sociais existentes.

Desde a década de 1990, o Senador Eduardo Suplicy vem defendendo, no Brasil, os benefícios de se adotar um Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM). O primeiro deles seria a redução da burocracia de inscrição e verificação dos beneficiários, situação que, como veremos a seguir, apresentou complicações na implementação do Auxílio Emergencial. A abrangência seria total, tendo em vista que a população não enfrentaria requisitos ou critérios eliminatórios. Outro ponto importante, apontado por Suplicy, é a eliminação do estigma de se receber uma renda governamental. Como também veremos a seguir, o quarto benefício é plausível, uma vez que, com o avanço tecnológico e o acesso cada vez maior da população aos meios de comunicação, os custos de manutenção e operação dos programas de transferência de renda poderão ser minimizados. O último benefício apontado pelo referido Senador é o alcance da dignidade humana e da justiça social, cujo programa concederá ao beneficiário através da garantia de uma renda básica mensal.

Atualmente, a literatura reconhece que apenas uma unidade política conseguiu promover uma renda mínima garantida aos seus cidadãos: o estado do Alasca, nos Estados Unidos. Na década de 1970, foi aprovada a criação de um fundo para investimento de 50% dos *royalties* de exploração de petróleo. Como aponta Suplicy (2003), os proventos do fundo eram reinvestidos em títulos nacionais e em ações, com um sistema de dividendos baseado em pagamentos igualitários aos seus cidadãos, produzindo um crescimento econômico local significativo.

Com o intuito de garantir uma renda mínima aos cidadãos, de maneira a combater os níveis de desemprego e estimular o desenvolvimento econômico e social do país, “o Brasil foi o primeiro país no mundo a aprovar lei para instituir, por etapas, uma Renda Básica da Cidadania” (SUPLICY; DALLARI, 2020). Na próxima seção,

será analisada a trajetória que esse tema vem percorrendo dentro da legislação brasileira e quais suas repercussões empíricas.

### **3 LEGISLAÇÃO E REPERCUSSÕES EMPÍRICAS NO BRASIL**

Em 2020, foi possível observar as diferentes decisões colocadas em prática no enfrentamento à pandemia do COVID-19. A principal delas foi a aplicação de uma Renda Básica Emergencial (RBE), proveniente de intervenções massivas dos Estados-Nação, além de pacotes de medidas sanitárias e econômicas para mitigar as possíveis consequências da crise. Dentre essas intervenções, pode-se citar, como exemplo, o pacote de US\$ 2 trilhões investidos pelo governo estadunidense, os € 500 bilhões assistidos pela União Europeia e os £ 38 bilhões de ajuda que o Reino Unido disponibilizou (CARDOSO, 2020).

No Brasil, a crise resvalou em um processo perene de desindustrialização e reprimarização da pauta exportadora, que se apoia em um mercado de trabalho cada vez mais subocupado e informal, tendo como o seu maior parceiro econômico a China, epicentro da pandemia do coronavírus. Com isso, atingindo em grande parte a população inserida na informalidade e tendo em vista o aumento do desemprego, a solução viável que o governo brasileiro adotou foi a concessão do Auxílio Emergencial, viabilizado pela Lei nº 13.982/2020, que dispunha de um valor de R\$ 600,00 para os beneficiários que se adequassem aos pré-requisitos estabelecidos.

A trajetória do Auxílio Emergencial brasileiro refletiu em ao menos seis regulamentações legislativas que ampararam e discorreram sobre o tema, em meio à crise do coronavírus. No entanto, antes de se tornar parte do ordenamento jurídico, o benefício teve diferentes perspectivas confrontadas pelos Poderes Executivo e Legislativo quanto ao valor a ser pago. A princípio, como apontado por Roubicek (2020), a Presidência da República propôs que o benefício fosse de R\$ 200, mas esse valor foi entendido pelos deputados como insuficiente ao amparo à população. Ainda nos trâmites políticos, negociações foram feitas e o Poder Executivo, através do secretário de Política Econômica do Ministério da Economia, ampliou o valor do benefício para R\$ 300. (ROUBICEK, 2020)

Apoiados pelo presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Rodrigo Maia (DEM), frentes parlamentares favoráveis ao aumento do Auxílio Emergencial

impulsionaram a tramitação do projeto à quantia de R\$ 500 (ROUBICEK, 2020). Contudo, com um histórico recente de desmonte da Administração Pública, promovido pelo avanço de políticas neoliberais, Werner e Rocha apontam que a adoção dessa política é meramente uma retórica do discurso neoliberal, conferindo um caráter excepcional à ação estatal e que não apresenta previsão de evolução operacional no contexto pós-pandemia. (WERNER; ROCHA, 2020). Isto posto, pôde ser observada, pelo valor final do Auxílio Emergencial, definido em R\$ 600, uma aposta política do Governo Bolsonaro de “esvaziar o discurso de vitória dos parlamentares” e apropriar o programa emergencial para aumentar os níveis de popularidade do presidente, como apontado por Marcelo Roubicek, para o Nexa Jornal (2020).

Por conseguinte, a estratégia que os atores políticos deveriam adotar era mais do que aumentar meramente a circulação monetária na economia no curto prazo, mas elaborar “uma política de desenvolvimento econômico voltada ao pós-pandemia” (COSTA, 2020). Para isso, é necessário lembrar o histórico brasileiro de tentativas de viabilizar uma Renda Básica da Cidadania à população.

Tal como mencionado anteriormente, em 1992, o então Senador Eduardo Suplicy (PT) elaborou o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), baseado na lógica de pagamentos a partir de um Imposto de Renda Negativo, que teria uma implantação gradual, ao longo de sete anos, para as pessoas acima de 25 anos. O PGRM, que não foi aprovado pelo Congresso, teria uma base de cálculo específica e o seu financiamento dar-se-ia por parte da União, não excedendo 3,5% do PIB, enquanto fossem desativadas as políticas compensatórias então vigentes (DINIZ, 2007).

Alguns anos depois, em 1995, o Deputado Nelson Marchezan (PSDB) elaborou um projeto que vinculava a transferência de renda à frequência escolar dos dependentes maiores de 7 anos, enquanto impunha a condição extra de que o chefe da unidade familiar deveria frequentar cursos de capacitação profissional, independentemente de sua empregabilidade. O financiamento do projeto seria dividido, proporcionalmente, entre a União e os Municípios, e teria uma vigência de 10 anos, com avaliações anuais. (DINIZ, 2007).

O projeto foi transformado na Lei nº 9.533/1997, após ajustes pelo relator, onde somente os municípios insuficientes poderiam ganhar o incentivo financeiro. Além

disso, o público-alvo foi delimitado apenas para famílias que recebessem menos do que meio salário mínimo. Diniz (2007) aponta que o caráter autorizativo do programa poderia ser um entrave ao combate à pobreza e à marginalidade social, mas que a aproximação da escala municipal seria um fator positivo na fiscalização e na modelagem do programa.

No primeiro Governo Lula (2003-2006), a aprovação do Programa Bolsa Família, consolidado pela Lei nº 10.836/2004, unificou a existência de alguns programas pré-existentes, tais como Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Auxílio-Gás. A estipulação do benefício seria dada pelo caráter básico ou variável, de acordo com os dependentes infanto-juvenis da unidade familiar, além de condicionar o pagamento ao cumprimento de medidas relacionadas à saúde e à educação dos menores. Ainda no mesmo ano, foi promulgada a Lei nº 10.385/2004, que estipulava o Programa de Renda Básica da Cidadania (PRBC), também proposto pelo Senador Eduardo Suplicy (PT), que tinha como intuito o pagamento de um benefício igual a todos os cidadãos, que fosse suficiente para o atendimento das necessidades básicas. O Programa seria implementado por etapas e o valor seria definido pelo Poder Executivo, de tal maneira a não desrespeitar a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). (DINIZ, 2007)

O PBF poderia ser considerado a primeira etapa do macro Programa de Renda Básica da Cidadania, mas, após quase duas décadas do início de sua operacionalização, o programa manteve suas condicionalidades e seu público-alvo, revendo apenas ajustes no cálculo de base monetária. A falta de uma legislação específica, detalhando como essa transição e ampliação das condicionalidades para o alcance de sua universalização deveria ser feita é um dos entraves atuais para o avanço dessa questão no país, uma vez que a base legal já está estabelecida.

Os **Quadros 1 e 2** sintetizam os principais programas de transferência de renda condicionada e discricionária implementados no Brasil. O detalhamento desses projetos é feito a partir de alguns elementos em comum tais como o valor, os requisitos, o financiamento e o *status* do projeto.

Quadro 1 - Programas de Transferência de Renda, no Brasil

ANO	NOME	LEI	VALOR DO BENEFÍCIO <sup>1</sup>	REQUISITOS	FINANCIAMENTO	STATUS
1963	Salário Família	Lei 4.266/1963 e EC 20/1998	R\$ 51,27/filho	Trabalhadores celetistas ou autônomos de baixa renda que possuam filhos de até 14 anos ou filhos com deficiência.	INSS	Ativo
1992	Programa de Imposto de Renda Negativo	PL 2561/1992	Corresponderia a 30% da diferença entre o rendimento real e o mínimo estabelecido	Pessoas residentes no país e maiores de 25 anos  Renda menor que 45 mil cruzeiros	Recursos da União, menores ou igual a 3,5% do PIB	Inativo
1995	Programa de Renda Familiar Mínima	PL 667/1995 e Lei Ordinária 9533/1997	R\$ 30/mês	Famílias com rendimentos até um salário mínimo, por filho ou dependente na faixa de 0 a 14 anos. Após a revisão do projeto, o benefício seria concedido às famílias com rendimentos per capita até meio salário mínimo.  Os filhos ou dependentes maiores de 7 anos deverão frequentar regularmente a escola.  O responsável pela família deveria frequentar cursos para capacitação profissional, independentemente de estar desempregado. Após a revisão do projeto, esse requisito foi desconsiderado.	Os recursos seriam divididos entre União (70%) e Municípios (30%).  Após revisão do projeto, foi decidido que o apoio do Governo Federal estaria restrito aos Municípios que tivessem receita tributária e renda média familiar inferiores às médias estaduais.	Ativo
1997	Programa Bolsa Escola	Lei 9.533/97	Benefício Variável: R\$ 15/mês	Concedido às famílias que tenham uma renda abaixo de R\$ 90 ou meio salário per capita, com crianças entre 6 a 15 anos, sendo concedido ao máximo de três filhos.	Recursos da União.	Inativo

**Fonte:** Elaboração própria com base em SUPPLY, E. M. . Programa Fome Zero do Presidente Lula e as perspectivas da Renda Básica da Cidadania no Brasil. *Revista Saúde e Sociedade*, v. 12, n. 1, p. 61-71, jan-jun 2003; Diniz, S. (2007). Critérios de justiça e programas de renda mínima. *Revista Katálysis*, p. 105-114.

<sup>1</sup>Alguns dos valores estão atualizados com base nas diretrizes e correções em 2021, mas alguns projetos, por não terem sido continuados, estão com seus valores descritos conforme o previsto na legislação publicada.

**Quadro 2 - Programas de Transferência de Renda, no Brasil (cont.)**

2001	Programa Bolsa Alimentação	Decreto 3.934/2001	R\$ 15/mês	Concedido a gestantes ou mães amamentando, que integrem famílias com renda abaixo de meio salário mínimo per capita, ou a mães portadoras do vírus HIV  As famílias devem frequentar os centros de saúde para vacinação e instruções sobre a saúde das crianças.	Recursos da União.	Inativo
2003	Bolsa Renda	Lei 10.458/2002	R\$ 30/mês	Famílias em áreas agrícolas atingidas por períodos de calamidade pública, como secas e enchentes.	Recursos da União	Ativo
2004	Programa de Renda Básica de Cidadania	Lei 10.835/2004	Pagamento de igual valor a todos, definido pelo Poder Executivo, respeitando a Lei de	Todos os brasileiros residentes no país, além de estrangeiros que vivem há pelo menos cinco anos no Brasil.	Recursos da União.	Ativo
2004	Programa Bolsa Família <sup>2</sup>	Lei 10.836/2004 e Decreto nº 5.209/2004	Benefício Básico: R\$ 89/mês  Benefício Variável: R\$ 41/mês	Concedido às famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza que tenham, em sua composição, gestantes, nutrizes e crianças ou adolescentes entre 0 a 15 anos, sendo concedido ao máximo de cinco filhos.  As crianças até 6 anos devem ser vacinadas, conforme o calendário do Ministério da Saúde, e até os 16 anos completos devem ter 85% de frequência escolar.	Recursos da União, do Banco Interamericano de Desenvolvimento e do Banco Mundial	Ativo

**Fonte:** Elaboração própria com base em SUPPLY, E. M. . Programa Fome Zero do Presidente Lula e as perspectivas da Renda Básica da Cidadania no Brasil. *Revista Saúde e Sociedade*, v. 12, n. 1, p. 61-71, jan-jun 2003; Diniz, S. (2007). Critérios de justiça e programas de renda mínima. *Revista Katálysis*, p. 105-114.

<sup>1</sup>Alguns dos valores estão atualizados com base nas diretrizes e correções em 2021, mas alguns projetos, por não terem sido continuados, estão com seus valores descritos conforme o previsto na legislação publicada.

<sup>2</sup>Atualmente, existem subníveis do Benefício Variável ao PBF.

Reitera-se, aqui, portanto, a diferença entre um programa social que busca a universalização, levando em conta o Princípio da Igualdade, e outro que procura estabelecer uma focalização, isto é, busca atender ao Princípio da Equidade. A partir dessa lógica, a seção 3 irá discorrer sobre formas de integrar o Auxílio Emergencial, em tempos de crise, e a inclusão financeira comunitária como uma forma de se alcançar essa desejável universalização, em busca de retomar, no país, a cidadania social.

#### **4 A RENDA EMERGENCIAL E OS IMPASSES À INCLUSÃO FINANCEIRA**

Amparado pelo Decreto nº 6/2020, que instituiu o Estado de Calamidade Pública e, com isso, a flexibilização em certo nível da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Governo Federal buscou formas de refrear a crise, tendo como base Medidas Provisórias que estipulavam a suspensão dos contratos de trabalho ou a redução da jornada de trabalho proporcional.

Com a chegada da pandemia, a classe precarizada viu-se em um afluxo de demissões e queda dos rendimentos, amparados legalmente pelas Medidas Provisórias (MP) nº 927 e 936/2020, cujo impacto chegou até o orçamento familiar. O processo de realocação no mercado de trabalho, em tempos de crise, costuma ser demorado e traz consigo uma perda nominal dos salários, quando comparados com os anteriormente recebidos (Reis, 2020). Com isso, essa classe já marginalizada e subocupada vê-se dependente das transferências estatais discricionárias, buscando aporte em uma das três modalidades de proteção citadas por Fleury (2020).

Enquadrado em uma das seis categorias de renda social, estabelecidas por Guy Standing<sup>2</sup>, o Auxílio Emergencial brasileiro retomou o debate da Renda Básica da Cidadania no país. Ao passo que esse tema ganhava força no cenário político brasileiro, impasses na questão da implementação e operacionalização da renda emergencial demandaram respostas rápidas da Administração Pública para garantir que o benefício chegasse o mais breve possível às mãos daqueles que, de fato, poderiam ser caracterizados como público-alvo.

O caminho mais intuitivo a ser seguido era o de experiências prévias, ou seja, idealizar o novo benefício com base na funcionalização do já conhecido, Bolsa Família. Entretanto, por questões de distanciamento social e intenção de ampliação da base de dados do Cadastro Único (CadÚnico), uma ferramenta governamental que concentra todos os beneficiários de programas sociais públicos, fez-se necessária a inovação da metodologia, usando das Tecnologias da Informação para aprimorar esse sistema de concessão.

No âmbito do Ministério da Cidadania, a gestão dos recursos para todos os beneficiários era feita dentro do Poder Executivo, cujas informações dos beneficiários eram operadas pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (DataPrev) e, posteriormente, validadas pelo CadÚnico. O Agente Pagador desse sistema foi a Caixa Econômica Federal (CEF), que, de fato, operacionalizou o processo até chegar ao público-alvo (Cardoso, 2020). Dessa maneira, a atualização cadastral e a transferência de recursos foram feitas por meio de dois aplicativos, criados pela CEF,

---

<sup>2</sup> Guy Standing define seis elementos da renda social: autoprodução, salário nominal, valor do apoio fornecido pela família, benefícios corporativos, benefícios estatais e benefícios privados. O Auxílio Emergencial é caracterizado, portanto, como uma transferência estatal discricionária (2020).

para poder facilitar o processo e evitar aglomeração nas agências bancárias ou instituições governamentais equivalentes.

Apesar dessa tentativa de viabilizar um acesso democrático, fluído e respeitando as medidas de segurança sanitária, o resultado final não se consolidou como o esperado. Desse modo, mesmo que a previsão de inclusão do público-alvo fosse abrangente, desde o trabalhador formal ativo até a mãe adolescente, muitos cidadãos não tiveram acesso ao benefício, ora por rejeição dos dados, ora por falta de acesso ao sistema financeiro. (GONZALEZ et al, 2020)

Além desses entraves ao pagamento, uma crítica que também pode ser feita a esse primeiro contato relaciona-se com a fiscalização antifraudes que, como apontado por Werner e Rocha (2020), mostra que o Governo Federal não priorizou o pagamento à população marginalizada de maneira *ex ante*, como apresentado por Van Parijs. Outros impasses à operacionalização do auxílio podem ser ilustrados pela pequena duração de concessão do benefício, prevista inicialmente, que, tendo em vista o cenário econômico incerto decorrente da pandemia, precisaria ser estendido. Com o fim do exercício financeiro, o Auxílio Emergencial foi renovado através da MP nº 1.039/2021, mas com as limitações da redução de valor do benefício e a impossibilidade de inscrição de novos beneficiários ao programa.

Em suma, é possível fazer o seguinte balanço da implementação do Auxílio Emergencial. Dentre os acertos do Governo Federal ao operacionalizar o programa, sem dúvidas houve o reaproveitamento de arranjos preexistentes, que combinados às Tecnologias de Informação, buscaram facilitar à inscrição e acesso ao benefício, como requerimentos on-line e a criação de uma “Poupança Social Digital”. Apesar disso, a incompletude da inclusão digital, seja financeira, seja informacional, foi um dos grandes entraves à plena funcionalização do Auxílio Emergencial. Ainda, mesmo que uma das preocupações do Governo tenha sido a fraude beneficiária, há complexidade de se elaborar uma estrutura de fiscalização e de auditoria de um programa extraordinário, em termos contábeis, e em escala territorial nacional, com previsão de duração de curto prazo.

O viés inclusivo da transferência de renda, assim como a fiscalização e melhor aprimoramento do uso das Tecnologias da Informação pode ser explorado e aprimorado através das possibilidades oferecidas de inclusão fornecidas por Bancos

Comunitários de Desenvolvimento e fortalecido pelo uso de Moedas Complementares. Um grande exemplo dessa integração é o Instituto Palmas, um banco comunitário, desenvolvido para atender às demandas do Conjunto Palmeira, em Fortaleza-CE.

A classe precarizada, beneficiária do Auxílio Emergencial em sua maior parte, nem sempre possui acesso ao sistema financeiro formal, seja por desinformação, seja pelos custos empreendidos. Para tanto, exemplos como esse benefício em específico poderiam embasar-se em experiências locais, onde, como já apresentado, a ideia de fiscalização e operacionalização é mais suscetível a acertos. Dessa forma, como será apresentado a seguir, é possível implementar uma renda básica cidadã, com ferramentas digitais, que desenvolva internamente uma economia e melhore as condições sociais locais, a partir da cooperação entre a Administração Pública e uma rede comunitária de instituições do Terceiro Setor.

## **5 A TRANSFERÊNCIA DE RENDA VIA MOEDA SOCIAL: EXPERIÊNCIA EM MARICÁ/RJ**

O primeiro banco comunitário, no Brasil, surgiu ainda na década de 1990, na cidade de Fortaleza, no Ceará, tendo como mote a reivindicação social por maior acesso aos serviços públicos. Contudo, à medida que o Poder Público investiu na melhoria da infraestrutura básica da cidade, os custos de vida local aumentaram. Com isso, de maneira a contornar a migração de muitas famílias para cidades adjacentes, a Associação de Moradores local investiu no microcrédito para fomentar a economia local, gerido pelo Instituto Palmas<sup>3</sup>, cujo princípio da economia solidária norteou a organização na acessibilidade da população marginalizada aos serviços financeiros. (CERNEV; PROENÇA, 2016)

Como apontado em Cernev e Proença (2016), a metodologia tradicional do microcrédito visa resultados individuais, enquanto a metodologia do Instituto Palmas, banco comunitário, é gerar renda e desenvolvimento social em uma determinada região, a partir de incentivos aos produtores e consumidores, assegurando, assim, a manutenção de empregos e o estímulo ao comércio dentro da comunidade. Para que esse objetivo seja alcançado, os bancos comunitários acabam por criar moedas

---

<sup>3</sup> Por determinação do Banco Central do Brasil, bancos comunitários não podem ser nomeados oficialmente como bancos, por não integrarem o sistema financeiro formal (Cernev e Proença, 2020, p. 3).

sociais, ativo dissociado da moeda oficial do Estado-Nação, e que representam paridade com a mesma.

Seguindo a trajetória do Instituto Palmas, diversos bancos comunitários e moedas sociais emergiram no país, com o intuito de estimular a economia local e manter estável mercados de trabalho regionais. Em 2013, já existiam mais de 100 bancos comunitários no país, com uma movimentação de R\$ 600 mil em moedas sociais e R\$ 18 milhões em crédito produtivo (CERNEV; PROENÇA, 2016, p. 5)

Com base nessa experiência bem sucedida, a Prefeitura de Maricá, sob o governo de Washington Luiz Cardoso Siqueira (PT) no estado do Rio de Janeiro, em 2013, tomou a iniciativa de adotar um modelo similar, em vista de fomentar o desenvolvimento econômico local. O município está localizado em uma região de exploração de petróleo e, por isso, recebe *royalties*, que configuram receitas transferidas não tributárias originárias. Desse modo, diferente da origem popular do Instituto Palmas, o Banco Mumbuca surge como segmento operacional do Instituto E-Dinheiro Brasil Maricá, incentivado pelo Poder Executivo local, a partir da criação de um fundo comunitário, cujo aporte financeiro é realizado pelas receitas dos royalties de petróleo.

A política foi regulamentada pela Lei Municipal nº 2.448/2013, que instituiu o Programa Municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e Social, em Maricá, cuja operacionalização dar-se-ia através da Política de Fomento à Economia Solidária, da implementação do Banco Comunitário Popular da cidade, do uso da Moeda Social Mumbuca, criação de Centros de Empreendimentos Solidários e Comitês Gestores para todas as instituições previstas na lei (MARICÁ, 2013).

Complementarmente a todos esses programas, em 2015, Maricá aprovou a Lei Municipal nº 2.641/2015, que dispunha sobre o Programa de Renda Básica da Cidadania (PRBC), concedido a todos os cidadãos residentes, brasileiros e estrangeiros, conforme temporalidade prevista em lei, sem considerar a condição socioeconômica. A implementação da RBC de Maricá seria gradual, priorizando as classes precarizadas, através da moeda social Mumbuca, com paridade para o Real.

Após um processo licitatório, foi firmada uma parceria entre o Banco Mumbuca e o Instituto Palmas para realização de uma gestão assertiva na implementação e

operacionalização da transferência de renda no município, com a possível ampliação do programa para a oferta de microcrédito, similar àquela concedida no Conjunto Palmeiras. A proposta da Prefeitura de Maricá era, em uma mesma política pública, conceber o incentivo tanto para a oferta quanto para a demanda. (CERNEV; PROENÇA, 2016)

A concessão do benefício de transferência de renda foi realizada, no começo, por um cartão magnético pré-pago de débito, com utilização restrita ao comércio local cadastrado no programa. O valor inicial previsto pela lei, em 2015, era de 10 mumbucas, mas teve sucessivos aumentos: em 2016, era de 70 mumbucas (CERNEV; PROENÇA, 2016); em 2020, era de 130 mumbucas e, em 2021, foi corrigido para 170 mumbucas (ERREJOTA, 2021). Vale ressaltar que, durante o período de pandemia, o Município aumentou o valor para 300 mumbucas, como forma de mitigar as perdas geradas pela crise, nos meses iniciais, com foco no precariado.

Em 2019, a Câmara Municipal aprovou, ainda, a unificação de outros três programas de transferência de renda da cidade, fundindo-os ao Programa de Renda Básica da Cidadania. Ainda, naquele ano, a faixa de progressão da inserção dos beneficiários encontrava-se em três salários mínimos, o que configura cerca de 14 mil inscritos, podendo chegar a 30 mil beneficiários com a unificação dos programas (TENENTE, 2019).

O lado da demanda foi implementado com o uso dos cartões magnéticos, enquanto foi necessária a criação de uma infraestrutura para viabilizar a leitura dos cartões por parte da oferta, isto é, dos comerciantes locais. Dessa maneira, os empreendedores deveriam realizar um cadastro para adquirir gratuitamente uma máquina de captura de transações por cartão que registrasse as compras em Mumbucas. Ao fim do mês, os comerciantes receberiam, em Mumbucas, os valores correspondentes às transações, com um desconto de 3% referente à manutenção do sistema das máquinas, que era realizado por uma empresa privada terceirizada Vale Shop, de Brasília (CERNEV; PROENÇA, 2016).

A moeda Mumbuca, nomeada em homenagem ao rio que corta a cidade, apresenta uma das três características da moeda, que é ser um meio de troca. Desse modo, alguns fatores foram limitantes no princípio da implantação do Programa, como o tempo de 30 dias para pagamento aos comerciantes, que pode refletir em problemas

no fluxo de caixa. Há ainda o obstáculo de transpor o ciclo de vida dessa moeda social, que circula da prefeitura para os beneficiários, via transferência de renda, que por sua vez usam no comércio local. Os empreendedores, no entanto, não recebem o resgate das vendas em Mumbucas, mas sim na moeda oficial, o Real.

Outro entrave é a dependência de máquinas e cartões, que pode representar um desentendimento quanto à instituição que deverá realizar o conserto: a empresa terceirizada ou o Banco Mumbuca. Segundo Cernev e Proença (2016), quando a máquina apresenta defeitos, é responsabilidade da empresa operante, mas quando os cartões apresentam problemas, o Banco Mumbuca é quem deve realizar a substituição, fora os casos em que o contratempo é uma mera instabilidade na rede de dados móveis, configurada para ser utilizada pelas máquinas.

Após buscas para solucionar essas questões, em 2018, a Prefeitura de Maricá aperfeiçoou a forma de transferência de renda aos beneficiários do programa via e-Dinheiro, uma plataforma desenvolvida pelo Instituto Palmas. Dessa maneira, o Banco Mumbuca seria o gestor principal de todo o sistema, excluindo a empresa terceirizada que antes operava as máquinas de cartão magnético.

Um exemplo internacional da aplicação de transferência de renda via e-Dinheiro ocorreu no Quênia, em 2016, onde uma iniciativa privada, GiveDirectly's, procurou eliminar a figura do intermediário e realizar as transferências dos doadores direto aos beneficiários. O programa, implementado em cerca de 300 vilas, selecionou aleatoriamente indivíduos para compor os quatro grupos amostrais, que tinham entre si aqueles que não receberam o benefício, os que receberam no longo ou curto prazo e aqueles que receberam parcelas fixas. A operacionalização desse sistema ficou a cargo de um aplicativo de *mobile money*, M-Pesa, que permitia transferências e depósitos bancários, sem a necessidade de abrir uma conta bancária. Com isso, a acessibilidade e inclusão financeira seria expressiva. A questão talvez fosse como assegurar que os moradores da vila tivessem um aparelho móvel de telefonia para acessarem o aplicativo e receberem o benefício. Para sanar esse problema, a organização disponibilizou celulares a baixo custo que servissem ao propósito do programa. (SUPLICY, 2020).

A aplicação no município de Maricá ocorreu de maneira similar, tendo o aplicativo funcionalidades de transferência e de pagamentos, conforme apresentado

na **Figura 1**, a seguir. Aqueles cuja aquisição de um aparelho de telefonia móvel fosse inviável por conta dos custos ou por falta de acesso à tecnologia, a Prefeitura continuaria a disponibilizar cartões gratuitos, mas com uma tecnologia aprimorada, que usa de pagamentos por aproximação junto ao aparelho do comércio local. Ainda, como forma de incentivar essa migração dos cartões para o aplicativo, o Banco concedeu R\$ 10,00 àqueles que baixassem o e-Dinheiro (CERNEV, 2019).

Segundo dados do Instituto e-Dinheiro Maricá, desde o início de sua implementação, já são mais de 26 mil cartões emitidos, mais de 10 mil comércios cadastrados e mais de 13 mil beneficiários em uma cidade que, de acordo com a população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2021, tem cerca de 167 mil habitantes, assim, representando 7,75% da população. Vale ressaltar que, segundo dados do IBGE de 2019, o rendimento médio mensal dos trabalhadores formais era de 2,4 salários mínimos e que apenas 16,5% da população encontrava-se ocupada. Economicamente, a cidade de Maricá representava, em 2018, o segundo maior PIB per capita do estado do Rio de Janeiro, com quase 80% das suas receitas provenientes de pagamento de royalties (IBGE).

Em parceria com o Instituto e-Dinheiro, o Banco Mumbuca, além de ser o agente operacional e pagador da RBC de Maricá, oferece também serviços financeiros como linhas de crédito produtivo e habitacional, conta salário e vale-alimentação. A partir de toda essa estrutura, o Banco Mumbuca promove, ainda, ações sociais, voltadas para toda a população maricaense, como cursos de aprimoramento e capacitação profissional, similar a uma das primeiras propostas de Renda Mínima aprovadas no Congresso Brasileiro.

Figura 1 - Sistema Mumbuca e-Dinheiro



Reprodução: Instituto e-Dinheiro Maricá. Disponível em: <https://institutoedinheiromarica.org/>.

Tendo como exemplo modelos implementados no Alasca e no Quênia, apresentados ao longo do texto, nota-se que há um caminho promissor para o Banco Mumbuca, em Maricá-RJ. Através de uma Renda Básica da Cidadania, ofertada a todos os seus cidadãos, de maneira igualitária, independente da condição socioeconômica, cujo financiamento é derivado dos rendimentos das vendas via Plataforma Mumbuca e-dinheiro (INSTITUTO E-DINHEIRO, 2018), ao promover uma inclusão financeira e um desenvolvimento econômico e social para o município fluminense.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS: PERSPECTIVAS DA RENDA BÁSICA NO BRASIL

Este artigo buscou evidenciar que a construção da lógica universal de uma renda básica perpassa não só aspectos políticos e econômicos, mas, principalmente, a inclusão comunitária, social ou financeira.

A nova classe perigosa, segundo Standing (2020), precisa desenvolver um símbolo característico, intrínseco à luta própria do precariado. Sendo assim, a partir desses conflitos, a busca por reivindicações poderia abrir caminho frente ao crescente aumento do desemprego e à marginalização desses grupos, aproximando-se da definição de *classe-para-si*.

Ao longo do último ano, pôde-se observar o aditamento expressivo do Auxílio Emergencial. Contudo, tendo em vista suas limitações de acesso e operacionalização, seu alcance tornou-se cada vez menor, uma vez que a inclusão de novos beneficiários não foi possível e as transferências apresentaram problemas técnicos, acarretando a demora do recebimento do benefício.

Para tanto, permanece a necessidade de um alinhamento do sistema, visando que seja feita uma aproximação maior com experiências locais e já consolidadas, como a do Instituto Palmas, onde o público-alvo pode ser de certo melhor atendido.

A transformação do Auxílio Emergencial, em um país periférico como o Brasil, em uma Renda Básica da Cidadania, pode parecer distante, mas, em escalas municipais, já é implementada, através de moedas complementares e sistemas totalmente digitais, respeitando o distanciamento social, recomendado em tempos de pandemia, como o estudo de caso do Banco Mumbuca, em Maricá-RJ, aqui apresentado.

Atualmente, a Frente da Renda Básica, no Brasil, é composta por mais de 200 parlamentares, com partidos de todas as escolas teóricas, que buscam, através de parcerias com órgãos do setor privado e do Terceiro Setor, estruturar propostas que assegurem o direito à proteção da renda, a partir de sete princípios norteadores.

O consenso idealizado pela Frente é de que a implementação de uma política de transferência de renda, como previsto pela Lei 10.835/2004, tenha como foco primário a população marginalizada, mas que atue de maneira gradual até atingir a população como um todo, enquanto resgata sistemas já operantes e amplia a base

cadastral, enfrentando as desigualdades sociais, tendo como modelo de financiamento a redistribuição da renda, a partir de uma reforma tributária expansiva (BÁSICA, 2020).

Por conseguinte, os exemplos do Alasca, nos Estados Unidos, e de Maricá, no Rio de Janeiro, demonstram que é possível a criação de um fundo fiduciário, destinado a assegurar o direito de proteção à renda, mas também o direito à cidadania, pois os cidadãos marginalizados, seja por dividendos ou por transferências de renda, terão a certeza de que haverá uma verba disponível para manutenção das despesas básicas de sobrevivência, como o ilustrado por Philippe Van Parijs (2005).

Para tal, talvez seja interessante refletir sobre como seria possível interpor a barreira do curto ciclo de vida da moeda social nas experiências locais, ampliando o desenvolvimento de forma a integrar diferentes economias regionais e incentivando não só o setor secundário e terciário, mas também o setor primário. Além da concessão de microcrédito para expansão do comércio local, viabilizar a articulação com incentivos fiscais para a instalação industrial na região pode ser um meio para financiar os programas de transferência de renda básica em regiões que não tenham receitas discricionárias, como os *royalties*. Com um esforço intersetorial, é possível que haja um Estado operacional, uma cidadania reivindicada pelo precariado, tendo em vista o desenvolvimento comunitário e uma maior inclusão financeira dos indivíduos, que poderá fomentar as atividades econômicas.

Como o precursor do diálogo da renda básica, Van Parijs não acreditava que a população deixaria de trabalhar para poder receber esse direito de cidadania universal, mas sim teria mais incentivos para procurar empregos de boa qualidade e que não a tornasse precariada, como a classe destrinchada por Guy Standing (2020), que se submete a uma instabilidade no mercado de trabalho, insegurança de renda e anulação do vínculo empregatício.

Em suma, o movimento pela Renda Básica da Cidadania é antigo no Brasil, promulgado por lei e parcialmente implementado através do Programa Bolsa Família, que deslocou massas sociais da situação de pobreza e de extrema pobreza para níveis mais salutares. Contudo, em momentos de crise econômica, como o vivenciado pela pandemia do coronavírus, escancaram a fragilidade do sistema de Seguridade Social, com foco para a Assistência Social, tendo em vista que o precariado, no país,

fica desamparado pela falta de políticas públicas de garantia de renda mínima. Com isso, o apoio à Frente Parlamentar é necessário tanto por parte da sociedade civil quanto de instituições não governamentais para que se possa avançar na jornada da Renda Básica da Cidadania no Brasil.

## REFERÊNCIAS

BÁSICA, Frente Parlamentar Mista em Defesa da Renda. **Carta de Princípios**. 2020. Disponível em: <https://frentepelarendabasica.com.br/wp-content/uploads/2021/03/Carta-de-Principios.pdf>.

CARDOSO, Bruno Baranda. A implementação do Auxílio Emergencial como medida excepcional de proteção social. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p. 1052-1063, jul-ago. 2020.

CARDOSO, José Álvaro. A crise que não se parece com nenhuma outra: reflexões sobre a coronacrise. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 615-624, set-dez 2020.

CERNEV, Adrian Kemmer; Proença, Bruna Auad. Mumbuca: a primeira moeda social digital do Brasil. São Paulo: **Revista Brasileira de Casos de Ensino em Administração**, v. 6, n. 2, 13 p., jun-dez. 2016.

CERNEV, Adrian Kemmer. Mumbuca é dinheiro. São Paulo: **Revista Brasileira de Casos de Ensino em Administração**, v. 9, n. 2, 8 p., jul-dez 2019.

COSTA, Simone da Silva. Pandemia e desemprego no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 969-978, jul-ago 2020.

DINIZ, Simone. Critérios de justiça e programas de renda mínima. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 105-114, jan-jun 2007.

ERREJOTA. Maricá: Valor do cartão mumbuca passará para R\$170 em abril. **ErreJota**, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://errejotanoticias.com.br/marica-valor-do-cartao-mumbuca-passara-para-r170-em-abril/>. Acesso em: out. 2021.

FLEURY, Sônia. Aula Inaugural IPPUR 2021. **Canal Agência IPPUR**, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=UA6mTkWN8tq>

IBGE. **Cidades**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/marica/panorama>. Acesso em: out. 2021.

GONZALEZ, Lauro et al. Moedas complementares digitais e políticas públicas durante a crise de COVID-19. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 1146-1180, jul-ago 2020.

MARICÁ, Instituto e-Dinheiro. **Instituto e-Dinheiro Maricá**. 2021. Disponível em: <https://institutoedinheiromarica.org/>. Acesso em: out. 2021.

MARICÁ. Lei Municipal nº 2.448, 26-jun-2013. **Institui o Programa Municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e Social de Maricá**. Maricá, RJ, 2013.

MARICÁ. Lei Municipal nº 2.641, 11-dez-2015. **Institui o Programa de Renda Básica de Cidadania – RBC no Município de Maricá**. Maricá, RJ, 2015.

MATTEI, Lauro; HEINEN, Vicente Loeblein. Impactos da crise da COVID-19 no mercado de trabalho brasileiro. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 40, n.4, p. 647-668, out-dez 2020.

RAMOS, Carlos Alberto. Texto para discussão nº 357: O Programa de Garantia de Renda Mínima. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. 33 p., 1994.

REIS, Mauricio Cortez. As consequências do desemprego para os rendimentos de reemprego: uma análise para diferentes condições do mercado de trabalho. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 50, n. 4, p. 705-732, out-dez. 2020.

ROUBICEK, Marcelo. Como o governo se apropria da criação do auxílio emergencial. **Nexo Jornal**, 12 jun. 2020. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/06/12/Como-o-governo-se-apropria-da-cria%C3%A7%C3%A3o-do-aux%C3%ADlio-emergencial>. Acesso em: out. 2021.

SANTOS, Cinthia Barros dos; SANTOS, Priscila Pereira. A Focalização de Programas Sociais de Transferência de Renda do Governo Federal. *In: Encontro de Administração Pública e Governança: Salvador, nov 2018, 12 p.*

SILVA, Josué Pereira da. (2020). Do tempo escolhido aos fins do sono: tempo de trabalho e renda básica no capitalismo tardio. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 35, n. 3, p. 723-740, set-dez 2020.

SOARES, Manuela. O terror da “Reforma” Trabalhista — 3 anos depois. **Outras Palavras**. 2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/trabalhoeprecariado/o-terror-da-reforma-trabalhista-3-anos-depois/>. Acesso em: out. 2021.

STANDING, Guy. **O Precariado: a nova classe perigosa**. 1ª Edição. Belo Horizonte: Autêntica, 2020, 285 p.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo; DALLARI, Mônica. Citizen's basic income and Kenya. **Brazilian Journal of Political Economy**, São Paulo, v. 40, n. 3, p. 566-583, jul-set 2020.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo; BUARQUE, Cristovam. Garantia de renda mínima para erradicar a pobreza: o debate e a experiência brasileiros. **Revista Estudos Avançados**, v. 11, n. 30, p. 79-93, 1997.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. Programa Fome Zero do Presidente Lula e as perspectivas da Renda Básica de Cidadania no Brasil. **Revista Saúde e Sociedade**, v. 12, n. 1, p. 61-71, jan-jun. 2003.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. O direito de participar da riqueza da nação: do Programa Bolsa Família à Renda Básica de Cidadania. *In*: XXXIII Encontro Nacional, Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia (ANPEC), p. 1623-1628, 2005.

TENENTE, Flavia. Programa Cartão Mumbuca é aperfeiçoado através do Renda Básica de Cidadania. **Prefeitura de Maricá**, jun. 2019. Disponível em: <https://www.marica.rj.gov.br/2019/06/28/programa-cartao-mumbuca-e-aperfeicoado-atraves-do-renda-basica-de-cidadania/>. Acesso em: out. 2021.

VAN PARIJS, Philippe. Renda Básica: renda mínima garantida para o século XXI?. **Revista Estudos Avançados**, v. 14, n. 40, p. 179-210, 2000.

WERNER, Deborah; ROCHA, Clarice. A pandemia COVID-19 como pedagogia neoliberalizante no Brasil. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicada**, ano XVII, v. 17, n. 30, p.218-226, jul-dez. 2020.