

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL

**REPRODUÇÃO SOCIAL, SUPEREXPLORAÇÃO DO TRABALHO E RENDA
BÁSICA DE CIDADANIA: os limites do Auxílio Emergencial no contexto da pandemia
de Covid-19 no Brasil (2020-2021)**

MILENA MARCULINO MARTINS

RIO DE JANEIRO

2021

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL

**REPRODUÇÃO SOCIAL, SUPEREXPLORAÇÃO DO TRABALHO E RENDA
BÁSICA DE CIDADANIA: os limites do Auxílio Emergencial no contexto da pandemia
de Covid-19 no Brasil (2020-2021)**

Trabalho de conclusão de curso, apresentado à banca examinadora da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos à obtenção do título de graduação em serviço social.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Carla Cecília Campos
Ferreira

Trabalho apresentado à banca examinadora em 25 de
novembro de 2021

Banca examinadora:

Prof^a Dr^a Carla Cecília Campos Ferreira
(orientadora) (ESS/UFRJ)

Prof^a Dr^a Ivanete Salete Boschetti (ESS/ UFRJ)

Prof^a Dr^a Mossicleia Mendes da Silva (ESS/UFRJ)

RIO DE JANEIRO

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Martins, Milena Marculino

REPRODUÇÃO SOCIAL, SUPEREXPLORAÇÃO DO TRABALHO E RENDA BÁSICA DE CIDADANIA: os limites do Auxílio Emergencial no contexto da pandemia de Covid-19 no Brasil (2020-2021)/Milena Marculino Martins. Rio de Janeiro; Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2021.

76f.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Carla Cecília Campos Ferreira

Monografia (Curso de Graduação Serviço Social)/ Universidade Federal do Rio de Janeiro.

1. Auxílio Emergencial; 2. Renda Básica de Cidadania; 3. Superexploração.

AGRADECIMENTOS

Antes de qualquer agradecimento às pessoas que me cercam, quero demonstrar neste espaço minha gratidão a Deus. Acredito que todo o caminho que me trouxe até aqui é um reflexo de sua infinita fidelidade e amor.

A minha primeira professora, Maria José Berbert, que me proporcionou um primeiro contato com o estudo inesquecível e leve, a quem até hoje atribuo meu gosto por estudar e ensinar; por ela representados todos os professores que já passaram por minha vida, desde a pré-escola até a graduação.

Aos meus pais, Elisabeth e Bernardo, por todo o suporte financeiro e material necessários para a realização desse sonho. Meus pais tiveram o mérito de oferecer todas as oportunidades para que eu pudesse concluir essa graduação. Tive apenas o pequeno mérito de conseguir aproveitar da melhor forma.

A minha querida orientadora Carla Ferreira pela disponibilidade e auxílio durante a realização deste trabalho e também durante as duas disciplinas em que tive a oportunidade de desfrutar de um ensino verdadeiramente emancipador. Não poderia deixar de agradecer também por todo o acolhimento e paciência diante de todas as situações – e não foram poucas – que atravessaram o momento de elaboração deste trabalho.

A minha amada amiga Mayara, que é para mim uma irmã, que sempre incentivou minha rotina de estudos e meus sonhos desde o vestibular, conhece mais do que ninguém todas as alegrias e incertezas que incidiram sobre esses anos todos de graduação. Dedico este trabalho também à pequena Louise, sua filha. Sua chegada a esse mundo no momento em que escrevo essa monografia me dá forças para lutar por um Brasil melhor.

Aos meus amigos, companheiros de jornada, Leon, Bruna e Letícia. Muito obrigada por tornarem essa graduação tão mais leve e feliz.

Ao corpo docente da Escola de Serviço Social da UFRJ, bem como todos os técnicos e terceirizados, que possibilitam a nós alunos um ensino público de qualidade, o qual todos deveriam desfrutar.

“Ao invés de infligir estes castigos horríveis, seria muito melhor prover a todos algum meio de sobrevivência, de tal maneira que ninguém estaria se submetendo à terrível necessidade de se tornar primeiro um ladrão e depois um cadáver” (Thomas More, 1875).

*“De cada um, de acordo com suas habilidades, a cada um, de acordo com suas necessidades”
(Karl Marx, 1875).*

RESUMO

Neste trabalho analisamos a trajetória do Auxílio Emergencial como política social de enfrentamento à pandemia de Covid-19 no Brasil. Partimos da compreensão sobre a realidade sócio-histórica do capitalismo dependente brasileiro. O estudo nos fez problematizar o caráter e finalidade do Auxílio Emergencial, colocando em tela uma crítica sobre o alcance e efetividade do conjunto das políticas sociais implementadas no Brasil nas últimas décadas. Implicou também em contrastar essa política e as demais políticas sociais a partir de uma reflexão sobre as condições precárias de reprodução do conjunto da classe trabalhadora submetida a relações de superexploração. Assim, uma classe que sofre de forma sistemática com a violação do salário mínimo necessário para sua reprodução tem de forma permanente ameaçada duas condições básicas de vida. Esta violação pauta a necessidade de uma política pública permanente que recomponha condições de reprodução em patamares próximos ao normal, em especial sob as condições da crise capitalista mundial que agrava a situação dos mais vulneráveis. Assim, para dar curso a análise, realizamos uma revisão da bibliografia brasileira, norte-americana e belga sobre Renda Básica de Cidadania; estudamos as características da política social nos últimos anos à luz da categoria superexploração do trabalho e as particularidades da Lei Geral de Acumulação Capitalista no Brasil; compilamos indicadores disponíveis na PNAD Covid (IBGE 2020) e acompanhamos as iniciativas legais de modo a compreender e caracterizar a política governamental de combate à pandemia. Como resultado, emergiu a necessidade de pautar no debate público o tema de Renda Básica de Cidadania face à própria crise do capital, articuladamente a uma política de recuperação do salário mínimo no Brasil; de reversão da política de ajuste fiscal, representada por medidas de austeridade, a exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal, e a Emenda Constitucional 95; bem como se faz imperativa uma ampliação das políticas de saúde, educação, habitação, saneamento e assistência social. Em suma, nosso trabalho propõe uma Renda Básica de Cidadania que participe da construção de condições de reprodução que se aproximam da normalidade para grande parcela da população brasileira.

Palavras-chave: Auxílio Emergencial; Renda Básica de Cidadania; Superexploração.

ABSTRACT

In this research we analyze the trajectory of Auxílio Emergencial as a social policy to cope with the Covid-19 pandemic in Brazil. We start from understanding the socio-historical reality of Brazilian dependent capitalism. The study made us problematize the character and purpose of Auxílio Emergencial, putting on screen a critique about the scope and effectiveness of the set of social policies implemented in Brazil in recent decades. It also implied contrasting this policy and other social policies from a reflection on the precarious conditions of reproduction of the working class as a whole submitted to overexploitation relationships. Thus, a class that suffers systematically from the violation of the minimum wage necessary for its reproduction has permanently threatened its basic living conditions. This violation guides the need for a permanent public policy that recomposes conditions for reproduction at levels close to normal, especially under the conditions of the global capitalist crisis that aggravates the situation of the most vulnerable. Thus, to give course to the analysis, we conducted a review of the Brazilian, North American and Belgian bibliography on Basic Income of Citizenship; we studied the characteristics of social policy in recent years in the light of the category overexploitation of work and the particularities of the General Law of Capitalist Accumulation in Brazil; we compiled indicators available at PNAD Covid (IBGE 2020) and followed legal initiatives to understand and characterize government policy to combat the pandemic. As a result, the need to guide the theme of Basic Income of Citizenship in the public debate emerged in the face of the capital crisis itself, articulated with a policy of recovery of the minimum wage in Brazil; reversal of the fiscal adjustment policy, represented by austerity measures, such as the Fiscal Responsibility Law and constitutional amendment 95; as well as an expansion of health, education, housing, sanitation and social assistance policies. In a variety of studies, our work proposes a Basic Income of Citizenship that participates in the construction of reproductive conditions that are close to normality for a large portion of the Brazilian population.

Keywords: Auxílio Emergencial; Basic Income of Citizenship; Overexploitation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1. RENDA BÁSICA DE CIDADANIA	13
1.1 O que é Renda Básica de Cidadania?	15
1.2 A diferença de benefício condicionado para Renda Básica de Cidadania	25
1.3 A lei 10.835/2004: a esperança que não se concretizou	33
2. A QUESTÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL FRENTE À PANDEMIA DE COVID-19 NO BRASIL	38
2.1 As políticas sociais no capitalismo dependente brasileiro sob o neoliberalismo.....	42
2.2 Crise e política de enfrentamento à pandemia de Covid-19	59
2.3 A lei 13.982/2020: o auxílio emergencial	52
2.4 Crônica da implantação do Auxílio Emergencial.....	58
3. REPRODUÇÃO SOCIAL, SUPEREXPLORAÇÃO E RENDA BÁSICA DE CIDADANIA	65
3.1 Superexploração do trabalho e reprodução social	66
3.2 Renda Básica de Cidadania e reprodução social no capitalismo dependente	68
CONCLUSÃO	72
BIBLIOGRAFIA	76

INTRODUÇÃO

A principal inquietação que deu origem a este trabalho diz respeito à reflexão sobre a pertinência de uma Renda Básica de Cidadania no Brasil. A literatura sobre o tema, em geral, possui limitações, como um viés neodesenvolvimentista, o costume de comparar o Brasil em relação às experiências em torno do benefício nos países desenvolvidos, entre outras lacunas que acabam por ocultar as precaríssimas condições de reprodução da classe trabalhadora. Dessa forma, no presente trabalho analisamos a trajetória do Auxílio Emergencial, bem como seus desdobramentos na sociedade brasileira como política social feita para um momento de calamidade pública, de forma a pensar a possibilidades e os limites para que esse benefício se transforme em uma Renda Básica de Cidadania.

O auxílio emergencial foi uma das medidas econômicas do governo federal para o enfrentamento da pandemia de Coronavírus (Covid-19). Trata-se de um benefício financeiro concedido aos trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI), autônomos e desempregados, de forma a fornecer proteção emergencial no período de pandemia. Esse período de combate ao vírus salientou tanto problemas de saúde pública quanto problemas econômicos, trazendo consigo um questionamento dos modelos econômicos existentes. É preciso levar em consideração que, no caso do Brasil, a pandemia foi precedida de um cenário em que a classe trabalhadora já se encontrava fragilizada, composto por radicais medidas de austeridade e de precarização do trabalho, materializado em uma grande quantidade de trabalhadores no setor informal, sem qualquer tipo de garantia de emprego ou direitos. Esses indivíduos somados aos cidadãos em vulnerabilidade social, que nunca fizeram parte de um sistema formal, tornam hoje o debate da renda básica de cidadania algo urgente. Assim, o presente trabalho analisa a Lei do Auxílio Emergencial e suas modificações ao longo da pandemia de Covid-19, bem como os desdobramentos desse benefício na sociedade à luz de uma reflexão sobre as condições de reprodução social da classe trabalhadora brasileira e da necessidade de pautar o debate sobre a necessidade de uma Renda Básica de Cidadania no Brasil.

A percepção de que a pandemia tem acelerado mudanças significativas na política de Assistência Social também é um ponto que se pretende analisar. Por vezes, essas mudanças têm feito um deslocamento do foco de políticas sociais permanentes para políticas sociais emergenciais ou transitórias, como é o caso do Auxílio Emergencial. Essas alterações, com caráter imediatista, não consideram a realidade sócio-histórica e econômica do Brasil, tampouco suas transformações recentes. Dessa forma, a pesquisa aqui pretendida tem por intenção pensar a Lei do Auxílio Emergencial como um possível caminho para a renda básica

no Brasil, de forma que esse benefício se torne uma política pública permanente. Queremos, portanto, verificar os limites e possibilidades para que o Auxílio Emergencial se torne um caminho para uma política social mais ampla, universal e sem condicionalidades, de forma a superar seu caráter transitório e pensá-lo como uma política pública de segurança econômica permanente. Para isso, vamos estudar o conceito geral de Renda Básica de Cidadania, analisar a Lei do Auxílio Emergencial e suas modificações em curso na pandemia de março de 2020 a setembro de 2021, buscando levantar os desdobramentos do Auxílio Emergencial na sociedade e no governo em um contexto de enfrentamento socioeconômico da pandemia. Adicionalmente, vamos buscar compreender o significado do Auxílio Emergencial em uma sociedade de capitalismo dependente e com um alto índice de informalidade nas relações laborais. Essas são todas questões que emergem para o serviço social e as políticas sociais no contexto de crise estrutural do capital.

O Brasil tem hoje avanços consideráveis em relação à transferência de renda. Um dos maiores exemplos desse tipo de benefício é o Programa Bolsa Família que, em contrapartida, possui muitas condicionalidades e não abrange os cidadãos de forma individual, mas sim, familiar. Este trabalho tem, portanto, como um de seus maiores propósitos pensar a importância de se construir um sistema de proteção social que englobe toda a população e se distancie cada vez mais da focalização, característica típica das políticas sociais neoliberais e traço constante na política de assistência social brasileira. Dessa forma, pode-se pensar em uma proteção social não só para os mais necessitados, mas também como forma de dar aos trabalhadores meios para reagir às diversas condições de trabalho. Conforme destaca o professor da Universidade de Barcelona Daniel Raventós (2010), “A pobreza, com efeito, não é só privação e carência material, diferença de rendas. É também dependência do arbítrio ou da cobiça de outros, quebra da autoestima, isolamento e compartimentação social de quem a padece.”

A propagação da Covid-19 não forjou uma crise, mas sim, agudizou a crise do capitalismo, ressaltando ainda mais condições perversas de desigualdade e pobreza. Considerando que a conjuntura brasileira antes da pandemia já apresentava graves sinais de instabilidade, a descontinuidade do Auxílio Emergencial traz consigo um cenário preocupante. De acordo com a Pesquisa de Orçamentos Familiares realizada pelo IBGE, em 2018, e atualizada em 17/09/2020, existem 10,3 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar grave, 03 milhões a mais que a edição anterior da pesquisa, em 2013. Ainda de acordo com a pesquisa, dos 68,9 milhões de lares no país, 36,7% enfrentavam algum problema para garantir a quantidade e qualidade dos alimentos para todos os membros da família, o que é considerado insegurança alimentar. Portanto, é urgente pensar políticas de segurança econômica que ampliem a dimensão da assistência social e superem determinados vícios

históricos. Assim sendo, pensar o futuro transferência de renda após a pandemia se torna inevitável.

Pensamos que a precarização do trabalho e um Estado cada vez menos dedicado ao social são características do neoliberalismo. Diante do aprofundamento da crise, no entanto, torna-se iminente pensar no fortalecimento de políticas sociais que possam combater esse panorama.

No entanto, a questão que se procura compreender neste trabalho é: seria viável uma renda básica de cidadania no Brasil? Lavinas (2018) salienta que os experimentos de renda básica pelo mundo estão subvertendo o conceito original do benefício, que é a universalidade para, invertendo sua lógica, caracterizar-se pela seletividade, fragmentação e o foco no combate à pobreza, o que a autora considera uma roupagem nova na era do capitalismo financeirizado.

De acordo com a PNAD Covid (2020), 21,3% dos brasileiros ocupados tiveram rendimento menor que o normalmente recebido. Apesar desse dado, o auxílio emergencial apresenta em sua trajetória uma focalização crescente, o que corrobora para uma cultura da crise, voltada prioritariamente para atender necessidades sociais básicas, em que é propagado que as famílias que recebem algum benefício por parte do Estado devem racionar o mínimo para sobreviver. Fica perceptível, portanto, a manutenção de heranças históricas da assistência social brasileira (ROJAS, 2016).

Assim, para dar curso a análise proposta, analisamos a literatura brasileira, norte-americana e belga sobre Renda Básica de cidadania, estudamos também as características da política social no Brasil nos últimos anos de forma a compreender suas características à luz dos estudos sobre capitalismo dependente; da mesma forma estudamos os indicadores disponíveis na PNAD Covid, pesquisa realizada pelo IBGE para monitorar a realidade de saúde e trabalho da população brasileira de maio a novembro de 2020. Além disso, acompanhamos as medidas governamentais, referentes à transferência de renda no momento da pandemia de Covid-19, a saber: a lei nº 13.982/2020 (a lei do Auxílio Emergencial), a lei nº 13.998/2020 (modificações na lei 13.982/2020), a medida provisória nº 1.000/2020 (Auxílio Emergencial Residual), e medida provisória nº 139/2021 (Auxílio Emergencial 2021). De outra parte, fizemos o acompanhamento hemerográfico de todas as medidas anunciadas pelo governo em relação à Covid-19, de modo a compreender e caracterizar a política governamental de combate à pandemia.

Para efeitos de apresentação da pesquisa realizada, organizamos a exposição em três capítulos. O primeiro capítulo traz o conceito de Renda Básica de Cidadania pela ótica dos principais estudiosos sobre o tema. Aborda também a diferença entre um benefício dessa

natureza e benefício condicionado. Por fim, traz uma pequena análise da lei 10.835/2004, que se constituiu em uma tentativa fracassada de implementar o benefício no país.

O segundo capítulo apresenta o Auxílio Emergencial no contexto da pandemia de Covid-19 no Brasil. Para isso, foi feita uma análise das políticas sociais brasileiras sob o neoliberalismo, de forma a pensar o que se tinha antes desse benefício. Foi feita também análise do período que antecede a implementação do Auxílio Emergencial, destacando as correlações de forças governo e oposição no Congresso, bem como o posicionamento do Poder Executivo em relação ao enfrentamento econômico da pandemia. Há ainda uma análise da lei do Auxílio Emergencial e, por fim, um acompanhamento dos desdobramentos dessa lei.

O terceiro capítulo traz reflexões sobre reprodução social, superexploração e Renda Básica de Cidadania, mostrando como as relações de superexploração do trabalho afetam diretamente a reprodução social da classe trabalhadora. O capítulo aborda ainda a relação entre reprodução social e Renda Básica de Cidadania no capitalismo dependente.

1 RENDA BÁSICA DE CIDADANIA

A primeira proposta de Renda Básica se deu por Thomas Paine, em um panfleto intitulado *Justiça Agrária* (1796), enviado ao legislativo e ao diretório executivo da República Francesa. Para Paine, a terra era propriedade comum da humanidade, dessa forma, propôs um pagamento individual em dinheiro, sem contrapartidas, mas que não durava por toda a vida adulta. Certa vez, justificou sua proposição com as seguintes palavras: “não é caridade, mas um direito, não é generosidade, mas justiça o que defendo.” (VAN PARIJS; VANDERBORGHT, 2018, p.121). Algum tempo depois, sua proposta foi esquecida.

Em oposição às ideias de Paine, Thomas Spence, em “*The Rights of Infants*” (O direito das crianças) – panfleto publicado em 1797 – começa a rebater o panfleto *Justiça Agrária*, alegando que o mesmo apresentava uma estrutura conveniente para combater uma verdade fundamental, e em seguida apresentou sua tese: para ele, todas as propriedades de cada município deveriam ser entregues a um comitê de mulheres, a partir daí seu uso seria leiloado e parte dos rendimentos destinados a cobrir todos os gastos públicos. Quando ao excedente, este seria dividido sem qualquer distinção. Em partes, Paine e Spence (1797) concordam que a divisão dos rendimentos excedentes e o direito a terra e as matérias primas seriam um direito permanente e essencial na sociedade civilizada. A discordância, contudo, seria no financiamento deste esquema, pois Thomas Spence refere-se ao valor da terra com todas as suas melhorias. Suas ideias foram bastante debatidas na década de 1820, contudo, foram esquecidas, tal qual as de Thomas Paine.

Em 1848, Joseph Charlier publica *Solution Du Problème Social* (Solução do Problema Social), em que reforça a tese de que a natureza foi criada para o propósito de atender igualmente as necessidades de todos. Propôs um regime de transição que desapropriaria as terras e simultaneamente ofereceria anuidades vitalícias aos atuais proprietários de terra, desapropriando alguma porção do valor de cada novo edifício com cada herança. As receitas provenientes desse arrendamento proporcionariam a todas as famílias uma renda suficiente para cobrir suas “‘necessidades incondicionais’ e, portanto, ofereceriam um remédio soberano contra a praga do pauperismo” (VAN PARIJS; VANDERBORGHT, 2018, p.125). No entanto, suas ideias também não obtiveram uma grande repercussão na época.

Ainda em 1848, John Stuart Mill publicou a primeira edição do livro “Princípios de Economia Política”, reconhecendo as muitas limitações da caridade e a necessidade de uma lei aos “fisicamente aptos desamparados”. Não se faz, em sua análise, nenhuma distinção investigativa entre os mercedores e os não mercedores.

O cenário pós-primeira guerra mundial foi significativo para o debate sobre Renda Básica. Na Grã Bretanha, o filósofo e matemático Bertrand Russel, em *Roads to Freedom* (Os caminhos para a liberdade), advoga um modelo social que permitisse um arranjo entre socialismo e anarquismo, e como vantagens correlatas, liberdade com incentivo ao trabalho. “Tudo isso por meio de uma renda fixa, suficiente para o indispensável” (VAN PARIJS; VANDERBORGHT, 2018, p. 131).

Nos Estados Unidos, a década de 1960 foi de grande efervescência para a temática. Milton Friedman, em *Capitalismo e Liberdade* (1962), trouxe o conceito do imposto de renda negativo como possibilidade de alívio à pobreza. Para Friedman, este modelo deveria substituir a maior parte dos programas de Assistência Social nos Estados Unidos. Van Parijs e Vanderborght (2018) definem imposto de renda negativo da seguinte forma:

O imposto de renda negativo equivale a um crédito fiscal uniforme restituível. Mesmo nas versões mais próximas de uma renda básica autêntica, falta-lhe uma característica crucial: ser pago antecipadamente a todos. (VAN PARIJS; VANDERBORGHT, 2018, p. 139).

Ainda no debate norte-americano, o economista de Yale James Tobin começou a publicar artigos que defendiam um “crédito ao imposto de renda”. Considerado outro extremo do espectro político estadunidense, o esquema pensado por Tobin não tinha o objetivo de substituir todo o sistema de seguridade, incluindo a assistência, mas sim reconfigurá-lo a favor da eficiência e criar um ambiente favorável ao trabalho. Em 1967, junto a outros colegas, Tobin publicou um artigo técnico relacionado ao imposto de renda negativo, em um esquema que garantiria a toda família um crédito básico de forma que variasse de acordo com a composição familiar e pudesse ser incorporado por cada família com ganhos e outra renda tributados com uma alíquota uniforme (VAN PARIJS; VANDERBORGHT, 2018, p.143).

Outro economista norte-americano que influenciou o debate no mesmo período foi John Kenneth Galbraith. Inicialmente, o economista era cético em relação a uma Renda Básica de Cidadania, no entanto, mudou radicalmente de opinião, defendendo o benefício como uma fonte de renda não relacionada com a produção.

Em 1969, ainda nos Estados Unidos, durante o governo do republicano Richard Nixon, o debate da Renda Básica teve continuidade, com uma importante ressalva: a legislação agia em favor de reduzir os benefícios caso o indivíduo se recusasse a aceitar emprego ou receber capacitação para o trabalho. Assim se cunhou o termo *workfare* (bem-estar vinculado ao trabalho). Foi então que o senador George McGovern, na época democrata candidato à presidência, decidiu acrescentar uma proposta de renda básica, chamada de “auxílio de renda

mínima”, “auxílio de renda nacional” ou “*demogrant*” (incentivos demográficos). Seu objetivo era pagar uma prestação anual de US\$1.000; pagamento esse que não varia de acordo com o nível de riqueza do beneficiário. Para os indivíduos que recebessem assistência pública, este auxílio substituiria o sistema de assistência social. No entanto, no final de 1972, McGovern substituiu este formato de benefício por um que restringia a renda garantida apenas aos pobres inaptos ao trabalho.

Já em 1970, nos Estados Unidos, o então governador do Alasca, Jay Hammond, obteve propriedade do maior campo de petróleo da América do Norte. Tendo em vista o grande lucro gerado, ele propôs um fundo para garantir que essa riqueza fosse preservada para as gerações seguintes, por meio do investimento de parte das receitas petrolíferas. Assim sendo, em 1976, foi criado o Fundo Permanente do Alasca, um benefício de natureza estadual.

Dessa forma, a Renda Básica deixou de ser um sonho utópico para se tornar um movimento mundial. Desde as primeiras discussões até o debate mais contemporâneo, a temática deixa de lado acontecimentos nacionais isolados e passa a ter um clamor mundial. Assim sendo, nesta seção serão apresentados os principais autores que discorrem sobre o tema, como forma de entender o que é renda básica de cidadania e enriquecer o debate.

1.1 O QUE É RENDA BÁSICA DE CIDADANIA?

A literatura sobre Renda Básica de Cidadania é vasta e diversa, porém Phillippe Van Parijs é o teórico que parece melhor defini-la: “Dêem a todos os cidadãos uma renda modesta, porém incondicional, e deixem-nos completa-la à vontade com renda proveniente de outras fontes” (VAN PARIJS, 2000, p.179). Trata-se de uma forma de se transferir renda a todos, possuindo um aspecto central: a incondicionalidade.

Van Parijs e Vanderborght (2018) listam quatro fatores importantes que nos ajudam a entender melhor o significado de uma Renda Básica de Cidadania. Para os autores, o benefício precisa ser rigorosamente:

- 1) Uma renda monetária, que dê ao beneficiário a liberdade em decidir a melhor forma de usá-la, ou seja, direcionado as suas necessidades pessoais e não da forma como especialistas autodesignados pensam serem as necessidades de outrem. Além disso, o pagamento em dinheiro possui outros pontos positivos, como a criação de um potencial econômico, tendo em vista que oferece poder de compra em regiões pobres, melhorando a economia local. É importante destacar que essa renda não possui o objetivo de substituir os serviços fornecidos ou financiados pelo Estado;

2) Uma renda individual, que independe da situação doméstica do indivíduo, ou seja, não é paga a uma pessoa apenas, o “chefe da família”, de forma a contemplar todos os membros da família, mas concedida de modo individual a cada membro adulto da família. O principal ponto deste argumento é garantir a liberdade de decisão real, portanto, a quantia à qual um indivíduo tem direito deve ser independente da composição familiar.

3) Uma renda universal, ou seja, paga a todos, sem condicionalidades. As principais vantagens desse aspecto é que a abrangência não-focalizada do benefício permite que este possa ser oferecido sem clientelismo e necessidade de comprovações de extrema pobreza, evitando a criação de estigmas. Permite ainda que o indivíduo possa evitar empregos com situações indignas e também se dedicar a atividades com remuneração menor, ou a um período de estudos, caso queira.

4) Uma renda sem obrigações, em que os cidadãos podem ter a liberdade de escolher um emprego de forma confortável, sem a urgência de se comprovar a situação empregatícia para ser contemplado por um programa de transferência de renda, algo muito comum nos dias de hoje. Dispensa também o indivíduo passar algum outro tipo de comprovação ou situação vexatória, incluindo a de estar procurando um emprego ou demonstrar ser inapto ao trabalho. Em resumo, de acordo com os autores:

[...] é rigorosamente um direito individual, em vez de vinculada à situação doméstica; é o que se costuma chamar de universal, de modo que não depende de um exame de comprovação de renda ou de recursos; e não está sujeita a obrigações, de modo que não está vinculada à obrigação de trabalhar ou de demonstrar disposição para trabalhar [...] (VAN PARIJS; VANDERBORGHT, 2018, p.33).

Estes 04 pontos convergem para uma aproximação da ideia de direito social e um afastamento da perspectiva pautada pela moralidade, sobretudo, clientelista; ao dividir a sociedade entre pobres e extremamente pobres, aptos e não aptos ao trabalho, ociosos, entre outros, negligenciamos um importante axioma: o modo de produção capitalista é estruturalmente gerador de desigualdades e estas interferem na construção do ser social. Além disso, estes recortes são geradores de estigmas que acabam por resultar no controle sobre os indivíduos. Desse modo, estes 04 pontos propostos pelos autores atuam em direção a superação desta perspectiva moralista e controladora, frequentemente vista como marca registrada dos programas de transferência de renda não contributivos. Portanto, são inúmeros os benefícios trazidos pela universalidade, o pagamento do benefício em dinheiro, a individualidade e a ausência de obrigações, pois permite que o indivíduo gaste o dinheiro da forma que lhe aprouver e sem nenhuma restrição quanto ao momento em que é gasto ou com o que é gasto; reconhece que cada membro de uma unidade familiar possui necessidades diferentes, e portanto afeta

também a distribuição do poder dentro da família; confere ao indivíduo a oportunidade de se manter em um trabalho digno, pois dá ao trabalhador um maior poder de barganha e lhe permite uma possibilidade melhor de escolha diante de ofertas de trabalho precário; confere maior liberdade de escolha, e parte da perspectiva do direito e da cidadania, entendendo que um indivíduo deve receber uma renda básica por uma questão de pertencimento a um determinado município, estado ou país. Portanto, estes pontos compreendem a Renda Básica como um instrumento de luta contra a desigualdade. Para Suplicy (2002):

A renda básica é paga em dinheiro, não na forma de bens ou serviços, nem cupons ou selos que só podem ser gastos em certo tipo de bens, como alimentos. Não envolve qualquer restrição ao que a pessoa vá fazer com os recursos, quanto à natureza ou ao ritmo do consumo ou investimento que ela ajuda a financiar. Ela complementa, e não substitui, transferências na forma de bens e serviços existentes, como os da educação e da saúde públicas. (SUPLICY, 2002, p.91):

É válido perceber que, para Suplicy (2002), um benefício desta natureza só se mostraria eficaz na erradicação da pobreza quando somado a outros recursos que fortalecem a seguridade social e um Estado interventor nas expressões da questão social, como enfatiza o autor, parafraseando a fala economista Maria da Conceição Tavares na ocasião de uma reunião:

Maria da Conceição tavares tem salientado [...] que o conceito de renda básica deve ser defendido sob uma perspectiva que todas as sociedades precisarão ter. É importante que seja compatibilizado com os recursos existentes, e tratado como um instrumento que complementar os demais, para a erradicação da pobreza. Certamente constitui um dos elementos importantes da política econômica, ao lado da universalização do direito à educação e da assistência à saúde pública, da realização da reforma agrária, da capilarização do crédito, do estímulo às formas cooperativas de produção, da maior interação entre empresários e trabalhadores em as unidades produtivas. A implantação dessas medidas será bem sucedida na medida em que elas forem compreendidas pela população e pelos movimentos sociais. (SUPLICY, 2002, p. 157)

Para Suplicy (2002), a Renda Básica de Cidadania seria um meio de viabilizar justiça social e cidadania no Brasil. Por consequência, outros setores seriam influenciados, como lazer, vestuário e habitação. Suplicy baseia sua argumentação em autores como Rawls (1971), Van Parijs (1995), Standing (1999) e Sen (1999). Contudo, pensa a política em termos locais, advogando que indígenas, negros e mulheres seriam os principais beneficiados. Assim sendo, o autor define a política da seguinte forma:

A renda básica é uma renda paga por uma comunidade – pode ser uma vila, um município, um estado, um país, um conjunto de países, um continente ou o planeta Terra – a todos os seus membros individualmente, não importa sua origem, raça, sexo, idade, condição civil ou socioeconômica. Portanto, o direito não está condicionado à situação financeira ou a qualquer exigência de trabalho.

A renda básica é paga em dinheiro, não na forma de bens ou serviços nem cupons ou selos que só podem ser gastos em certo tipo de bens, como alimentos. Não envolve qualquer restrição ao que a pessoa vá fazer com os recursos, quanto à natureza ou ao ritmo do consumo ou investimento que ela ajuda a financiar. Ela complementa, e não

substituí, transferências na forma de bens e serviços existentes, como os da educação e da saúde públicas. (SUPLICY, 2002, p. 91).

Quanto a seus benefícios para negros, mulheres e indígenas, Suplicy (2002) destaca que algumas reflexões sobre a história destes povos conflui para mostrar que a proposta de uma garantia de renda é parte dos anseios dos principais movimentos de emancipação e defesa dos direitos à cidadania. Em relação às comunidades indígenas, o autor destaca a solidariedade como marca intrínseca dessa camada da população, que possui um conceito de trabalho mais voltado para a subsistência do que para bens materiais e a acumulação pelo mercado. No entanto, lembra também que estes valores são de difícil preservação e que esses indivíduos estão inseridos em um cenário de necessidades monetárias, e tecnológicas que não podem ser ignoradas. Além disso, há que se destacar a omissão do Estado na defesa dos interesses indígenas, em que estes são frequentemente alvo de grandes empresas que pleiteiam o uso de suas terras, construção de estradas, hidrelétricas, a exploração de recursos naturais, violência etc, geram a importância de se pensar políticas públicas que preservem a tradição relacionada a estes povos e garantam cidadania. Em relação à população negra, Suplicy faz um breve resumo sobre a história da escravidão, destacando uma série de iniquidades cometidas contra essa camada da população ao longo da história brasileira, ao mesmo tempo suas lutas e resistências, como por exemplo, o movimento abolicionista e os quilombos. Por fim, o autor destaca os movimentos e instrumentos de libertação das mulheres, ressaltando como uma Renda Básica de Cidadania poderia influenciar positivamente a vida das mulheres, por exemplo lhes dando liberdade de escolha caso queiram realizar um trabalho não pago, ou mesmo quebrando um ciclo de dependência financeira que, segundo o autor, parafraseando Hermione Parker, seria “o destino tradicional da mulher casada, e em função de nem sempre serem felizes, um número crescente de mulheres procuram independência por meio do mercado de trabalho”. Suplicy ressalta também a questão de as mulheres serem menos valorizadas no mercado profissional, provando por meio da trajetória da história brasileira, desde o século XVI, período em que o trabalho doméstico era o único reconhecido, mas que as mulheres ainda assim encontravam caminhos de produzir, fosse trabalhando nas igrejas, nos conventos, fazendo bordados, dando aulas de piano etc. Tudo isso conferiu a essa camada da população uma participação essencial na economia brasileira. É importante fazer uma pequena ressalva quanto aos pontos citados pelo autor: apesar da importância de se compreender como os indígenas, negros e mulheres foram desvalorizados e negligenciados através da história, é válido perceber que estas eram as ideias do autor em 2002, portanto, muitos outros pontos poderiam ser adicionados e até mesmo menos estigmatizados, como a questão do trabalho doméstico ser o destino fatal de uma mulher

casada. No entanto, entende-se que no período em que o livro foi escrito não se tinha todo o acervo de informações, pesquisas e movimentos sociais em curso, como se tem atualmente.

No livro *“Renda Básica de Cidadania: A resposta dada pelo vento”* (2006), escrito pelo mesmo autor, é enfatizado a urgência de o Brasil adotar políticas públicas como instrumentos que proporcionem condições para um desenvolvimento mais profundo e equilibrado. Assim sendo, Eduardo Suplicy (2006) lista algumas vantagens, caso o benefício fosse totalmente instituído: 1) O fim do fenômeno da dependência provocado pelas armadilhas da pobreza e do desemprego em programas que definem quais pessoas ou famílias têm direito a um benefício quando sua renda não atinge determinado patamar, impedindo o indivíduo de iniciar uma atividade econômica sabendo que o governo retirará o benefício quando iniciar a atividade. No caso da Renda Básica, qualquer aumento de renda resultante do trabalho e da iniciativa do indivíduo será garantido, pois todos receberiam o mesmo benefício independentemente; 2) eliminação da burocracia que envolve ter o controle da renda de um determinado indivíduo para efeito do recebimento de uma Renda Básica; 3) eliminação do estigma ou sentimento de vergonha para um indivíduo em ter que comprovar o valor de sua renda para obter um complemento de renda. O autor lembra ainda o fato de muitas atividades essenciais para a vida não serem remuneradas pelo mercado, por exemplo, mães que amamentam seus bebês, pais que cuidam de seus filhos para educá-los ou protegê-los, cuidar de um familiar idoso ou doente etc.

Dessa maneira, o livro de Suplicy (2006) nos dá instrumentos para refletir algo crucial: os efeitos de uma Renda Básica de Cidadania sobre a superexploração da força de trabalho¹. Em resumo, trata-se de uma remuneração muito abaixo do necessário para a subsistência do trabalhador. Com a apropriação do fundo de consumo do trabalhador, há reflexos em seu fundo de vida e esse movimento gera um desgaste prematuro da força de trabalho. Esta categoria pode ser melhor explicada por Luce (2013):

A categoria da superexploração da força de trabalho foi elaborada por Ruy Mauro Marini para dar conta de explicar o fundamento da dependência como modalidade *sui generis* do capitalismo. Ela pode ser entendida como uma violação do valor da força de trabalho, seja porque a força de trabalho é paga abaixo do seu valor, seja porque é consumida pelo capital além das condições normais, levando ao esgotamento prematuro da força vital do trabalhador (Marini, 2005[1973]; 2000 [1978]; Osorio, 1975; 2009; no prelo).⁴ Na condição de superexploração, o capital se apropria do fundo de consumo e/ou do fundo de vida do trabalhador. A superexploração se pode dar mediante quatro formas ou modalidades: a remuneração da força de trabalho por baixo do seu valor (conversão do fundo de consumo do trabalhador em fundo de acumulação do capital); o prolongamento da jornada implicando o desgaste prematuro da corporeidade físico-psíquica do trabalhador; o aumento da intensidade do trabalho

¹ A partir de agora citaremos a categoria de modo remissivo apenas como “superexploração do trabalho.

provocando as mesmas consequências, com a apropriação de anos futuros de vida e trabalho do trabalhador; e, finalmente, o aumento do valor da força de trabalho sem ser acompanhado pelo aumento da remuneração. Na primeira e na última forma, o capital atenta contra o fundo de consumo do trabalhador. Nas duas outras, contra o fundo de vida. (LUCE, 2013, p. 171).

Desse modo, não é raro que um indivíduo que deveria trabalhar durante 30 anos, esteja inválido aos 15 anos de trabalho, por exemplo. Portanto, uma Renda Básica de Cidadania pode incidir positivamente não somente sobre toda a população que necessita vender sua força de trabalho, mas principalmente àqueles que o fazem de forma extremamente exaustiva, como pedreiros, empregadas domésticas, cortadores manuais de cana etc. É importante perceber, contudo, que a classe trabalhadora como um todo está sob os efeitos perversos da superexploração; a mesma pode incidir, inclusive, sobre trabalhadores que recebam salários acima do salário mínimo necessário, mediante a prolongação da jornada e da intensidade além do limite normal. A superexploração também pode ter lugar entre trabalhadores que cumpram jornadas de meio turno, como no telemarketing (LUCE, 2013, p.186). Por isso, um benefício desta natureza atuaria não no sentido de abolir a superexploração, mas de minimizar seus efeitos e dar maior feição de valorização a estes trabalhos.

Van Parijs (2000, p.179) define ainda o benefício como “uma renda paga por uma comunidade política a todos os seus membros individualmente, independentemente de sua situação financeira ou exigência de trabalho”. O autor acrescenta que a Renda Básica deve ser paga em dinheiro, de forma regular em vez de uma única prestação; por uma comunidade política, que pode ser um estado, um município, um bloco econômico e não necessariamente um Estado-nação (mas não exclui a possibilidade de um Estado-nação fazê-lo); pode ser paga com impostos de receitas de diversas fontes em vez de uma única fonte; paga individualmente e sem verificação da situação financeira. Para tornar ainda mais claro o conceito, o autor traz definições do que não significa uma Renda Básica de Cidadania, assim sendo, o benefício não precisa ter um valor suficiente para satisfazer a todas as necessidades do beneficiário, pois este valor pode ser maior ou menor. Além disso, não faz parte da definição da política que ela deva substituir os demais benefícios pagos em dinheiro.

Lavinas (2018) apresenta diversos experimentos pelo mundo e destaca suas diferenças na implementação, tendências de focalização e a direção dessa política pública de acordo com a orientação política de cada governo. Lavinas relembra a lei 10.835, de 8 de janeiro de 2004, que instituiu a Renda Básica de Cidadania, mas que foi substituída pelo Programa Bolsa Família exatas 24 horas depois de sua publicação, o que acabou por gerar uma indiferença sobre o assunto. Paradoxalmente, nas eleições presidenciais de 2018, diversos partidos políticos demonstraram um “comprometimento” em instituir uma Renda Básica, desde o PT, que possui

maior aproximação com o tema da transferência de renda, até o PSL, representante do pensamento ultraneoliberal. Para a autora:

O chamariz da renda cidadã é, assim, apossado por boa parte das agremiações partidárias, quaisquer que sejam suas vertentes ideológicas, replicando um fenômeno mais geral que, também em nível internacional, traduz uma unanimidade inusual. No entanto, fora do tempo dos pleitos não suscita um verdadeiro confronto de idéias, nem alimenta debates sobre o dever do nosso sistema de proteção social. De um lado, é peça obrigatória em todos os palanques e programas, mas, de outro, está ausente também das análises que buscam soluções para a alta informalidade que é marca registrada do nosso mercado de trabalho e que só tende a se agravar com as sucessivas reformas trabalhistas em curso. A lei continua engavetada. (LAVINAS, 2018).

Assim sendo, fica perceptível uma tensão entre sociedade e classe política, em que a primeira continua sendo vítima do trabalho precário, desemprego e informalidade e possui como respostas políticas públicas cada vez mais seletivas, enquanto a segunda se utiliza dessas mazelas para fingir um comprometimento com a justiça social. Apesar do reconhecimento da legitimidade de uma Renda Básica por parte dos mais variados espectros políticos, as discussões em torno do tema ressurgem somente em momentos oportunos, eleitorais, sem representar de fato um engajamento para sua implementação.

A temática da Renda Básica de Cidadania foi lembrada ainda por um importante intelectual e ativista negro em um país que também sofreu com o escravismo colonial, experiência que impactou posteriormente sobre as condições de vida da classe trabalhadora como um todo. Ainda em 1967, Martin Luther King trouxe importantes contribuições para o debate sobre Renda Básica de Cidadania. Em seu livro “Para onde vamos a partir daqui: caos ou comunidade?” (1967), o autor discorre sobre a desigualdade racial, mostrando que no mercado de trabalho as posições mais precárias e mal remuneradas são ocupadas por negros. Para mudar esse cenário de forma efetiva, medidas deveriam ser tomadas por parte do movimento negro nos âmbitos ideológico, político e econômico. Em relação a este último, King (1967) sugere como medida de combate à pobreza a renda básica de cidadania e acrescenta que essa não é um interesse exclusivo de pessoas negras, pois na década de 60 a população branca correspondia a mais da metade dos pobres nos Estados Unidos. Para o autor, a pobreza possui variadas causas, como problemas de saúde e alimentação, pouca escolaridade, oportunidades de trabalho precárias etc. A resposta para essas mazelas na sociedade norte-americana eram programas específicos que King considerava ineficazes. Assim sendo, ao oferecer uma renda aos cidadãos, os índices de pobreza e suas diversas causas seriam minimizados. Além disso, do ponto de vista do autor, a renda básica de cidadania poderia diminuir os conflitos familiares, partindo da premissa que se cada indivíduo tivesse uma renda assegurada, haveria a liberdade de fazer suas próprias escolhas e buscar seus próprios interesses, portanto, conferir uma maior

dignidade. Para que a política funcione de maneira adequada, King ressalta que o benefício deveria acompanhar a renda média da população e que deveriam ser oferecidos reajustes de acordo com o crescimento do país, para que todos partilhem do desenvolvimento. Inspirado em seu próprio livro, Martin Luther King fez um discurso, intitulado “*Where Do We Go From Here?*”²; na segunda parte do discurso é falado sobre a necessidade de uma renda universal para todos os trabalhadores:

Devemos desenvolver um programa que conduzirá a nação a garantir uma renda anual. No início do século, essa proposta teria sido ridicularizada e seria denunciada como destruidora da iniciativa e da responsabilidade. Naquele momento o padrão econômico era definido pela medida das habilidades e talentos do indivíduo. E no pensamento de então a ausência de bens mundanos indicava a falta de vontade de trabalhar e a falta de fibra moral. Percorremos um longo caminho na nossa compreensão sobre a motivação humana e a cegueira do nosso sistema econômico. Agora sabemos que a desorganização do comércio na nossa economia e a prevalência da discriminação empurram as pessoas para a ociosidade e as vincula ao constante ou frequente desemprego contra sua vontade. Eu espero que hoje os pobres sejam menos escanteados de nossa consciência por serem rotulados como inferiores e incompetentes. Também sabemos que não importa quão dinâmico é o desenvolvimento e a expansão da nossa economia, isso não elimina a pobreza. (KING, 1967, tradução nossa).

Sendo assim, Martin Luther King nos alerta para uma verdade crucial: ao afirmar que há indivíduos em situação de desemprego contra sua vontade e também que a pobreza possui variadas causas e que esta independe de aptidão para o trabalho e talentos individuais, o ativista parece querer nos alertar que essas lacunas são geradas pela própria acumulação de capital. Cabe aqui, então, abordar a importância de se entender a Lei Geral de Acumulação Capitalista e seus efeitos sobre a classe que vive do trabalho. Iamamoto (2001) discorre sobre esse movimento inevitável ao processo de acumulação de capital de forma precisa:

O processo de acumulação ou a reprodução ampliada do capital realiza-se historicamente sob um duplo movimento. Quando a composição do capital mantém-se inalterada, o aumento do capital revela-se como ampliação tanto da classe capitalista – mais capitalista e mais poderosos que competem entre si – quanto dos trabalhadores assalariados, alargando o poder de mando do capital sobre o trabalho. Entretanto, com o progresso da acumulação, o aumento da produtividade torna-se um de seus produtos e sua alavanca mais poderosa, operando-se uma mudança na *composição técnica e de valor do capital*. Reduz-se proporcionalmente o emprego da força viva de trabalho ante o emprego de meios de produção mais eficientes, impulsionando o aumento da produtividade do trabalho social. A incorporação por parte dos empresários capitalistas dos avanços técnicos e científicos no processo de produção (no sentido *lato*, englobando, produção, distribuição, troca e consumo) possibilita aos trabalhadores, sob a órbita do capital, produzirem mais em menos tempo. Reduz-se o *tempo de trabalho socialmente necessário* à produção de mercadorias, ou seja, o seu valor, ampliando simultaneamente o tempo de trabalho excedente ou mais-valia. Em termos da composição de valor, reduz-se relativamente o capital variável – empregado na força de trabalho – e aumenta-se o capital constante,

2 Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=5m1PRN9VCfw&t=331s>. Acesso em 13/10/2020

empregado nos meios materiais de produção (...). Com isso, o *decréscimo relativo de capital variável aparece inversamente como crescimento absoluto da população trabalhadora, mais rápido que os meios de sua ocupação*. Assim, o processo de acumulação produz uma população relativamente supérflua e subsidiária às necessidades médias de seu aproveitamento pelo capital. É a lei particular de população deste regime de produção: com a acumulação, obra da população trabalhadora, esta produz, em volume crescente, os meios de seu excesso relativo. Acresce-se a isso o interesse dos empresários capitalistas em extrair uma maior quantidade de trabalho de uma parcela menos de trabalhadores – via ampliação da jornada de trabalho e intensificação do trabalho – articulando os meios de extração da mais valia absoluta e relativa. Isso faz com que o trabalho excedente dos segmentos ocupados condene à *ociosidade socialmente forçada* amplos contingentes de trabalhadores aptos ao trabalho e impelidos de trabalhar, mais além dos incapacitados para a atividade produtiva. (IAMAMOTO, 2001, p.14-15).

Com isso, pode-se perceber que esse movimento gera uma superpopulação relativa ou Exército Industrial de Reserva, que se constitui como o reservatório da força de trabalho que o capital se utiliza quando necessário. Dentre suas variadas formas – flutuante, latente, lumpemproletariado e estagnada – esta última nos remete ao conceito de uberização, que também se utiliza desse contingente de trabalhadores que não possuem outra opção a não ser vender sua força de trabalho nas mais altas condições de flexibilização. Como ressalta Abílio (2020):

Um amplo processo de informalização do trabalho, processo que traz mudanças qualitativas para a própria definição de trabalho informal. Mostra-se complexa e poderosa na redefinição das relações de trabalho, podendo ser compreendida como mais um passo no processo de flexibilização do trabalho, ao mesmo tempo que concorre com as terceirizações na forma como as conhecemos nas últimas décadas. Opera também com um novo meio de monopolização de atividades econômicas (Slee, 2017) e de centralização do controle sobre o trabalho. (ABÍLIO, 2020, p. 112).

Esse reservatório garante que a oferta da força de trabalho seja regularmente maior que a demanda pela mesma, de forma que os salários se mantêm em um valor usualmente abaixo do valor da força de trabalho. Portanto, em resumo, pode-se dizer que o crescimento da “força de trabalho disponível é impulsionado pelas mesmas causas que a força expansiva do capital, gerando a lei geral de acumulação capitalista”. (IAMAMOTO, 2001, p. 15). Portanto, suas ramificações incidem no fato de que a população que vive do trabalho cresce de forma inversamente proporcional a oferta de emprego, para fins de valorização do capital. Dessa forma, produz de forma estrutural o desemprego e o emprego precarizado, motivo pelo qual King (1967) defende a Renda Básica de Cidadania.

É importante destacar que, neste trabalho, entende-se que a pobreza possui raízes que vão muito além da distribuição de renda. Na verdade, ela está relacionada à própria produção. Em outras palavras, à *distribuição dos meios de produção* – e, portanto, às relações entre as classes –, atingindo a totalidade da vida dos indivíduos sociais, que se afirmam como

inteiramente necessitados, tanto na órbita material como espiritual (intelectual, cultural e moralmente) (IAMAMOTO, 2001, p. 16). Há que se destacar que esse processo se agrava com o desmonte das políticas sociais e com a desresponsabilização do Estado na conservação do direito à vida da sociedade como um todo. Por isso, Netto (2001, p. 45) especifica a questão social como constitutiva do desenvolvimento do capitalismo e elementarmente determinada pelo traço próprio e peculiar da relação capital/trabalho: a exploração (ibidem). Sobre os desdobramentos da questão social, Iamamoto (2001) salienta:

Atualmente, a questão social passa a ser objeto de um violento *processo de criminalização* que atinge as classes subalternas (IANNI, 1992 e GUIMARÃES, 1979). Recicla-se a noção de “classes perigosas” – não mais laboriosas – ,sujeitas à repressão e extinção. A tendência de *naturalizar* a questão social é acompanhada da transformação de suas manifestações em *objeto de programas assistenciais focalizados de “combate à pobreza” ou em expressões da violência dos pobres, cuja resposta é a segurança e a repressão oficiais*. Evoca o passado, quando era concebida como caso de polícia, ao invés de ser objeto de uma ação sistemática do Estado no atendimento às necessidades básicas da classe operária e outros segmentos trabalhadores. Na atualidade, as propostas imediatas para enfrentar a questão social no país atualizam a articulação *assistência focalizada/repressão*, com o reforço coercitivo do Estado em detrimento da construção do consenso necessário ao regime democrático, o que é motivo de inquietação. (IAMAMOTO, 2001, p. 17).

A mesma autora ressalta ainda:

A universalidade no acesso nos programas e projetos sociais abertos a todos os cidadãos só é possível no âmbito do Estado. Este ainda que seja um Estado de classe, dispõe de uma dimensão pública, que expressa a luta pelos interesses da coletividade. (IAMAMOTO, 2001, p. 17).

Sendo assim, entende-se que a questão social tem suas raízes na sociedade edificada sob o comando do capital, e que esta é inseparável da lei geral de acumulação capitalista. A Renda Básica de Cidadania, com efeito, poderia trazer grandes benefícios no sentido de minimizar os impactos trazidos por essa realidade. Ainda que o benefício esteja vinculado ao direito social, grande parte da literatura sobre o tema afirma que uma renda deste tipo não seria parte da política de assistência social. Por outro lado, não se excluiria a política e nem seus dispositivos seriam contingenciados. Nesse sentido, não atuaria no desmonte da seguridade social.

Apesar das definições expostas acima, é essencial destacar aqui que existem outros modelos de Renda Básica, como a manutenção de políticas condicionadas e o imposto de renda negativo. Este último é defendido por Friedman (1962) e Tobin (1970), por exemplo. Há ainda modelos voltados para a supressão de políticas sociais e parte da seguridade social em troca do benefício, ou seja, o corte de grande parte dos programas de transferência de renda em vigor como condição para a ampliação da política, sendo este modelo mais comum na literatura norte-

americana, em que se preza pelos debates em torno da eficiência, da aptidão ao trabalho e de uma suposta incapacidade da assistência social em atender a todos. Nesse ponto de vista, uma Renda Básica de Cidadania partiria da premissa neoliberal da individualidade, em que os cidadãos devem fazer “bom uso” de determinada quantia e as necessidades que excedem disto são de sua inteira responsabilidade. Por este motivo, esse modelo de Renda Básica não será explorado neste trabalho. Parte da literatura é unânime em afirmar que este é um debate pertencente a amplos espectros políticos como estratégia para difundir o tema. No entanto, nesta monografia, acredita-se que a melhor proposta para uma Renda Básica de Cidadania no Brasil é aquela que parte da perspectiva do direito social, que desvincula a proteção social do emprego formal e que somente pode existir se houver uma seguridade social bem construída, bem como pode coexistir com outros programas de transferência de renda e políticas sociais.

1.2 A DIFERENÇA DE BENEFÍCIO CONDICIONADO PARA RENDA BÁSICA DE CIDADANIA

Programas de transferência condicionada de renda possuem como grande alvo a diminuição da pobreza em curto prazo e a ruptura de seu ciclo intergeracional. Tais políticas atuam no sentido de transferir certa quantidade de renda à famílias pobres enquanto essa camada da população investe em seu capital humano, por meio de certas obrigações, geralmente voltadas para crianças e jovens nas áreas de saúde e educação. O efeito que se espera desse tipo de política é o combate à pobreza no curto prazo por meio do benefício concedido e a melhora nos índices de educação e saúde da população mais jovem, que terá condições de vida e saúde relativamente melhores que seus familiares em longo prazo, materializando assim a quebra do ciclo intergeracional da pobreza.

Esse tipo de política pública emerge em meados os anos 1990 e é parte do ideário neoliberal, que trazia a urgência em se pensar no combate à pobreza conciliado a uma intervenção estatal mínima. Para Boiadjian (2009):

É nesse questionamento profundo das políticas social do *Welfare State* e do avançar de suas contra-reformas, ao mesmo tempo em que cresce no mundo o número de pobres e de excluídos da proteção social, que surgem as transferências de renda. (BOIADJIAN, 2009, p.21).

Em relação a construção de uma racionalidade econômica a favor dos programas de transferência condicionada de renda, Fiszbein e Schady (2009) salientam que, nos países em desenvolvimento, nem sempre os incentivos econômicos alcançam com êxito os mais pobres;

además, considerando a falibilidade dos mercados, os desincentivos à produtividade dos mais pobres podem estar diretamente ligados às falhas de mercado e transferências diretas podem custar menos para minimizar essas lacunas do que a própria correção das falhas. Além disso, esses benefícios podem aumentar o bem-estar de famílias pobres agindo como mecanismo de compensação da desigualdade de oportunidades resultante da pobreza. Podem também agir como um seguro em momentos de flutuação econômica. A condicionalidade também funciona como um estímulo direto do Estado para incentivar determinados comportamentos (ibidem).

Fica perceptível que a lógica que dirige esse raciocínio atua no sentido de permitir aos governos o enfrentamento da pobreza de modo que os gastos públicos sejam comprometidos de forma mínima. Assim, os países atuam na redução da pobreza com uma lógica voltada para a eficiência com o mínimo de recursos destinados a este setor, ao mesmo tempo em que equilibram suas contas. Por consequência, trata-se de uma racionalidade não em defesa da vida, mas sim em defesa do capital.

Cabe ressaltar que as políticas públicas de combate à pobreza que combinam a promoção dos indivíduos via capital financeiro e capital humano se aproximam do conceito de desenvolvimento proposto por Amartya Sen (1999). Inspirado na “teoria da justiça” de John Rawls, Sen acredita que o desenvolvimento não deve ser entendido apenas como crescimento econômico, mas sim a promoção das liberdades humanas individuais. Por isso, supõe-se que políticas de transferência de renda condicionada não se resumem apenas em formas de combater a pobreza, mas também atuam na promoção do desenvolvimento.

É importante perceber que a noção de desenvolvimento propagada pelos defensores dos benefícios de transferência de renda condicionados está voltada para a ampliação das forças produtivas, com foco na produção e produtividade. Bonente (2015) traz uma crítica a esse conceito, o qual a autora classifica como “novo-desenvolvimentismo”, que reconhece as mazelas inerentes ao desenvolvimento capitalista, no entanto, as respostas que propõem convergem para a defesa da conservação desta forma de sociabilidade. Dessa forma, para a autora, é preciso reconhecer o caráter histórico das relações sociais no modo de produção capitalista, entendendo assim as condições em que essa forma de sociabilidade emergiu para analisar suas determinações. Com base na teoria social marxiana, a autora propõe a interpretação do desenvolvimento como um momento da história da formação social capitalista no qual o capital adquiriu extensão e força suficientes para dominar a esfera de produção e os demais momentos da existência social (BONENTE, 2015, p. 118). Portanto:

[...] não se trata, portanto, do emprego corrente da palavra – entre os desenvolvimentistas, como vimos, a noção de desenvolvimento está associada às possibilidades de tornar a sociedade capitalista “mais humana” ou “melhor” em qualquer sentido. Desde a perspectiva marxiana, ao contrário, trata-se de reconhecer objetivamente a operação ampliada das leis que emanam da organização própria da economia regida pelo capital, por piores (ou melhores, pouco importa) que sejam as suas consequências do ponto de vista humano. (ibidem)

Em resumo, para Bonente (2015), as análises sobre desenvolvimento deveriam ser entendidas da seguinte forma:

A teoria social marxiana, por outro lado, se ampara no reconhecimento do caráter histórico das relações sociais capitalistas e busca, através do exame crítico de seu objeto, desvendar as condições que possibilitaram a emergência dessa forma específica de sociabilidade e suas principais determinações. Termina assim por reconhecer na análise do desenvolvimento capitalista a formação de tendências contraditórias que convertem o potencial emancipador num aprisionamento dos sujeitos a uma dinâmica sobre a qual não têm controle. Sua teoria social, portanto, não se desdobra em uma nova proposta de desenvolvimento; se desdobra na afirmação da necessidade da transformação em direção a outra formação social, dotada de outra dinâmica de desenvolvimento. (BONENTE, 2015, p. 125).

Em vista disso, pode-se perceber que o que parece faltar na literatura de cunho desenvolvimentista é justamente a compreensão das leis que regem o capital e seus desdobramentos, que como já vimos em Iamamoto (2001) e Netto (2001), é resultado fatal do processo de acumulação do capital e produz estruturalmente uma parcela da população que é utilizada pelo capital somente quando há necessidade, processo esse que incide sobre o desemprego, o emprego precarizado e a regulação dos salários. Em suma, sobre a questão social.

Partindo de um olhar político, transferências de renda tendem a ser mais bem vistas por aqueles que não são seus beneficiários se exigirem algo de quem o recebe, ou seja, se possuírem contrapartidas. Assim sendo, é estabelecido um termo de corresponsabilidades. Pela ótica do desenvolvimento, se transferências incondicionais são tidas como assistencialistas, as condicionalidades por outro lado possuem o potencial de desenvolver o capital humano das famílias, configurando dessa forma uma política de desenvolvimento de longo prazo. (Lomelí, 2008; Coadí e Morley, 2003).

É importante perceber que esse tipo de política pública representante do ideário neoliberal possui ampla aceitação por parte de instituições internacionais como o Banco Mundial, que prioriza a importância das escolhas individuais como forma de combater a pobreza. Os preceitos ditados por essas instituições acabam por exercer influência nas recomendações de políticas públicas.

A fim de entender melhor essa modalidade de política pública, pode-se citar como exemplo o Programa Bolsa Família (PBF). Trata-se de um programa de transferência de renda que surgiu em 2003, unificando uma série de programas anteriores de forma a torná-lo mais abrangente. Os valores dos benefícios são variáveis, dependendo da renda per capita da unidade familiar e o pagamento é realizado mensalmente. O público-alvo deste programa são famílias que contêm crianças, adolescentes, gestantes e nutrízes em situação de pobreza ou de extrema pobreza, sendo classificadas como extremamente pobres as famílias que têm renda mensal de até R\$89,00 por pessoa e pobres as famílias que possuem renda mensal entre R\$89,01 e R\$178,00 (BRASIL, 2021). Dessa forma, os objetivos do programa, segundo a lei 10.836/2004, são o combate à fome e a promoção da segurança alimentar e nutricional; o combate à pobreza e outras formas de privação das famílias e a promoção do acesso à rede de serviços públicos, em especial, saúde educação, segurança alimentar e assistência social. Originalmente, o *Bolsa Família* foi criado por medida provisória e posteriormente convertido em lei. No que diz respeito à seleção dos beneficiários, é em geral efetuada no âmbito municipal, por órgãos de assistência social. Em relação às contrapartidas, são elas: condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde e à frequência escolar de 85% em estabelecimento de ensino regular. Portanto, os pilares fundamentais do programa são a transferência direta de renda, o cumprimento das condicionalidades e ações governamentais complementares.

Partindo da definição de transferência de renda condicionada e do exemplo do Programa Bolsa Família abordados acima, torna-se fundamental a seguinte contestação: qual a diferença entre benefício condicionado e Renda Básica de Cidadania? Em primeiro lugar, é preciso destacar aqui as características mais comuns relacionadas às condicionalidades. Entre elas, pode-se citar:

1) Cobertura insuficiente, considerando a determinação de um valor de linha de pobreza baixo, que tem como resultado a restrição da população pobre e seus indicadores resultantes.³ O público-alvo potencial do programa Bolsa Família (pessoas com rendimento abaixo de R\$178) era de 16,2 milhões de pessoas em 2019 (IBGE,2020). Considerando a linha de $\frac{1}{2}$ salário mínimo *per capita*, 29,2% da população deveria ter um cadastro no CadÚnico do governo federal, no mesmo ano. Desse modo, milhares de brasileiros são excluídos do benefício e o mesmo não já não acompanha mais com tanta abrangência o número de indivíduos pobres, mas que não estão contemplados nos limites do benefício.

³ Na ausência de uma linha de pobreza monetária oficial no Brasil, várias linhas coexistem para análise da evolução da pobreza, totalizando números e indicadores que podem variar bastante entre si. (IBGE,2020).

2) Valor muito baixo do benefício, além dos motivos expostos no tópico anterior, os benefícios de transferência condicionada de renda não somente têm deixado muitos cidadãos de fora, como também não têm acompanhado o crescimento exponencial do custo de necessidades básicas, que envolvem não somente alimentação, bem como vestuário, transporte, habitação etc. Entre os objetivos do programa Bolsa Família está o combate à “outros tipos de privação”, não especificados de forma objetiva. No entanto, entende-se que o valor do benefício não deveria ser o suficiente apenas para suprir os requerimentos calóricos mínimos necessários para a subsistência de uma família.

3) Estigma associado à dependência, que reforça estereótipos de quem deveria ou não receber um benefício. Pode-se citar, por exemplo, o recorte de gênero, quando se prioriza mulheres chefes de família; o estigma associado à idade, em que um indivíduo jovem apto ao trabalho não deveria receber um benefício pois possui condições de procurar um emprego; O controle relacionado à forma de gasto, relacionadas ou não ao papel materno e ao cuidado familiar; e a necessidade de cumprir todos os requisitos relativos aos programas de transferência de renda condicionada como um “atestado” de pobreza. No caso do programa Bolsa Família, é possível encontrar a relação de beneficiários em um banco de dados no site da Caixa Econômica Federal, o que retira toda a confidencialidade do benefício, e não possui um propósito claro em termos de melhora ou eficácia do mesmo.

4) Contrapartidas *workfare*, que refere-se à imposição ao trabalho como contrapartida para obter algum tipo de prestação social. É importante perceber que, por vezes, essas contrapartidas atuam também no sentido de descontinuar o benefício caso o indivíduo consiga um emprego, que pode ocasionar no que se chama de armadilha do desemprego. Apesar de serem muito comuns nos países europeus (pode-se citar como exemplo o Crédito Universal britânico), há exemplos brasileiros deste tipo de política, como por exemplo, o Pronatec, que possui como objetivo principal a oferta de qualificação profissional à indivíduos que fazem parte de programas de transferência de renda. Dessa forma, entende-se que as contrapartidas *workfare* reforçam a contradição histórica entre trabalho e assistência, em que se destaca que o bem-estar deve ser alcançado exclusivamente por meio do trabalho.

Em relação a este último ponto, fica perceptível a tendência do Estado brasileiro em legislar a favor do trabalho compulsório mal remunerado para a classe trabalhadora⁴, pois,

4 De acordo com a convenção sobre trabalho forçado ou obrigatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) – nº 29, adotada em 1930 – trabalho forçado ou compulsório é todo trabalho ou serviço exigido de uma pessoa sob a ameaça de uma sanção e para o qual a pessoa não se ofereceu espontaneamente. Sua exploração pode ser feita pelas autoridades do Estado, pela economia privada ou por pessoas físicas. O conceito é amplo e, portanto, abrange um vasto leque de práticas coercitivas de trabalho, que ocorrem em todos os tipos de atividades econômicas e em todas as partes do mundo.

Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/temas/trabalho-escravo/WCMS_393058/lang--pt/index.htm

atribui ao trabalho um traço de obrigação não importando as condições em que este é imposto, tampouco suas implicações na vida de cada indivíduo. Exemplo disso é a lei de vadiagem, prevista no artigo 59 do decreto-lei 3.688 de 1941. A lei entende como vadiagem “entregar-se alguém à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda que lhe assegure meios bastantes de subsistência, ou prover a própria subsistência mediante ocupação ilícita”. O fim da pena de prisão para este tipo de contravenção se deu somente em 2012, 71 anos depois.⁵ Entende-se que esse tipo de legislação representa uma mancha irremovível no ordenamento jurídico brasileiro, pois criminaliza aqueles que já estão condenados à exclusão social, evocando um passado recente em que a questão social era tratada como caso de polícia.

Em segundo lugar, é essencial destacar a característica principal da Renda Básica de Cidadania que a difere de outros tipos de benefícios condicionados: a universalidade. As condicionalidades implicam uma fragmentação da população – pobres, extremamente pobres, grávidas, etc. – restrita a uma linha de pobreza muito baixa. Esses procedimentos possuem como resultado um distanciamento cada vez maior da ideia de direito social, conforme ressalta Rojas (2006):

O critério de pobreza remete para o *stricto sensu*, onde a pobreza absoluta acaba prevalecendo (...) Nunca, no Brasil uma linha de pobreza foi tão achatada, a ponto de ficarem acima desta linha cidadãos de pobreza crítica (apud Pereira 1998:128). A confrontação dos princípios com os efetivos mecanismos colocados à disposição da população para o enfrentamento de suas necessidades sociais recoloca a necessidade de entender o campo da assistência sob a lógica do capital e determinar suas possibilidades de alteração substantiva no campo da assistência social, o que poderia contribuir para a criação de uma cultura de direito social. (ROJAS, 2006, p.176):

Assim sendo, a universalidade proposta por um benefício como a Renda Básica de Cidadania parte da premissa que as riquezas produzidas por um determinado local deveriam ser repartidas entre seus cidadãos por uma questão de direito e cidadania. Essa perspectiva assume também o ponto de vista de que indivíduos, vivendo ou não em família, possuem necessidades diferentes, ou seja, esse tipo de política não considera a quantidade de pessoas morando juntas em um mesmo local, o valor de propriedades pertencentes a parentes próximos, ou qualquer outro recurso pertencente à determinada unidade doméstica. Isso significa que o benefício é pago a todos, e não apenas aos que são classificados como mais pobres. Para Van Parijs e Vanderborght (2018):

Com uma renda básica paga automaticamente a todos os habitantes legais, o acesso aos benefícios não requer uma providência administrativa específica. Além disso,

⁵ <https://www.camara.leg.br/noticias/381252-camara-aprova-fim-da-pena-de-prisao-para-vadiagem/>

nesse caso, a sociedade não estaria visivelmente dividida entre os necessitados e os demais, aqueles que precisam de ajuda e aqueles que conseguem se virar sozinhos. Não há nada humilhante em receber uma renda básica concedida a todos os membros da sociedade (...). Portanto, por evitar complicações e estigmatização, o esquema universal pode alcançar uma alta taxa de adesão por um baixo custo informativo. (PARIJS; VANDERBORGHT, 2018, p.46).

Os preceitos neoliberais, consolidados ao longo de décadas, se materializam nas condições de vida da população por meio da supressão da participação do Estado no bem-estar social e na flexibilização das relações de trabalho. Suplicy (2002) transcreve um discurso de Guy Standing sobre renda mínima, no ano de 1998:

[...] cada vez mais o emprego é informal, cada vez mais há emprego não regulamentado, essa é uma tendência internacional. O resultado disso é que há mais fragmentação socioeconômica nas sociedades e cada vez mais grupos alienados, tanto junto à elite, que é influente, é rica, como na camada mais baixa, as pessoas que não fazem parte dos principais grupos da sociedade. No meio, temos aqueles que chamo de empregados mistos, que misturam diversas formas de trabalho e de vida e entram e saem do mercado de trabalho. Trata-se de uma visão profundamente diferente dos mercados de trabalho da visão de quando foi criado o Estado de bem-estar social. Ao mesmo tempo, temos uma recomposição da renda social, ou seja, a porção da remuneração está diminuindo e a porção relativa à compensação do Estado também. [...] Analisando essas inseguranças, descobrimos que as políticas de proteção social se tornaram mais seletivas, condicionais e discricionárias por parte das autoridades, ou seja, temos um grande número de pobres inseguros, que não têm direito aos benefícios estatais por uma razão ou outra [...] (STANDING, 1998 apud. SUP LICY, 2002, p. 232).

Apesar de um lapso temporal de mais de 20 anos da realização desse discurso, as tendências de precarização do bem-estar social e um Estado cada vez menor seguem inalteradas. Diante disso, torna-se iminente desvincular a proteção social ao emprego formal e pensar no fortalecimento de políticas sociais que possam combater o panorama citado acima.

Em suma, a “Renda Básica de Cidadania oferece um piso no qual as pessoas podem se manter de pé com segurança” (VAN PARIJS e VANDERBORGHT, 2018, p.49) , diferente de um esquema de renda mínima ligado à comprovação de recursos, que não contempla a quantidade de cidadãos que deveria e aproxima a população da armadilha do desemprego, haja vista que muitos cidadãos ficam indecisos entre continuar recebendo o benefício ou assumir um posto de trabalho com vínculos por vezes instáveis.

Nessa perspectiva, entende-se que a Renda Básica de Cidadania pode ser um instrumento de combate à desigualdade, e que várias expressões da questão social no cenário contemporâneo, como a automação e robotização, que tem contribuído para engrossar ainda mais o número de indivíduos pertencentes ao exército industrial de reserva; crises sanitárias e ambientais frequentes, entre outros, indicam a necessidade de se repensar o que existe hoje em termos de transferência de renda. O que se percebe é um aumento de riqueza do capital e a

desconexão de parte do trabalho nesse aumento de poder. Atribui ao trabalho um traço de obrigação não importando as condições em que este é imposto, tampouco suas implicações na vida de cada indivíduo.

1.3 A LEI 10.835/2004: A ESPERANÇA QUE NÃO SE CONCRETIZOU

Em 08 de janeiro de 2004, foi aprovada no Brasil a lei que instituiu a Renda Básica de Cidadania, de autoria do então senador no período, Eduardo Suplicy, e sancionada pelo ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. De acordo com a referida lei, o benefício seria introduzido por etapas, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população; a critério do poder executivo; com pagamento de igual valor para todos e suficiente para cobrir despesas mínimas com alimentação, educação e saúde; além disso, o pagamento poderia ser feito em parcelas iguais e mensais. Esta lei pode ser considerada a única no mundo que promete um benefício que seja o suficiente para prover alimentação, educação e saúde a todos os brasileiros residentes no país e também estrangeiros que estejam no país há pelo menos cinco anos. É importante destacar aqui um ponto crucial contido no artigo 1º da lei, já visto na seção anterior como um dos aspectos mais importantes da Renda Básica de Cidadania: independe da situação econômica, ou seja, reforça a universalidade e a ausência de contrapartidas.

Contudo, passadas 24 horas após a aprovação da lei, foi instituído em seguida o Programa Bolsa Família, materializado na lei 10.836/2004. As narrativas oficiais do governo levaram à crença de que o Bolsa Família, naturalmente, com um pouco mais de tempo e de recursos, se transformaria em Renda Básica. Contudo, o que aconteceu foi o oposto do esperado: a referida lei caiu em total descrédito. Conforme ressalta Lavinias (2012):

Nem mesmo durante o longo debate parlamentar sobre a melhor utilização dos recursos extraordinários oriundos os royalties das novas jazidas de petróleo do pré sal, descobertas ao final da década de 2000, a renda cidadã escapou ao ostracismo. Lavinias (2012) recorda que o Fundo Social, criado com o intuito de assegurar recursos em separado às gerações futuras na forma de projetos de combate à pobreza e desenvolvimento, incorporou cultura, educação, esporte, saúde pública, C&T, meio ambiente e riscos climáticos, sem contemplar, todavia, o financiamento de uma renda básica. “Ela não foi lembrada nem pelo congresso que aprovou a lei em 2004, nem pelo partido que a defendeu, muito menos pelo governo que sancionou. no limbo estava e no limbo permaneceu (LAVINAS, 2012, p.42).

Desse modo, é necessário fazer algumas importantes considerações. Em primeiro lugar, sobre o desenho da política: fica perceptível a combinação entre uma focalização inicial, universalidade e uniformidade que, usualmente, são dimensões que se excluem. Em segundo lugar, determina que a atribuição de verbas para sua provisão seria uma atribuição do executivo

federal. Em outras palavras, a lei está submetida aos “poréns” da política macroeconômica e isso significa que seu orçamento depende do orçamento fiscal e da conjuntura. Esse aspecto pode estar relacionado aos preceitos do neoliberalismo que refletem sobre o fundo da classe trabalhadora por meio do ajuste fiscal, materializados em sucessivas contrarreformas que desaguam em políticas sociais focalizadas. Tal processo exige uma reconfiguração do Estado, que se expressa em medidas, por um lado, para potencializar a valorização do capital e, por outro lado, para atacar os parques direitos sociais e a renda conquistados pela classe trabalhadora (LUPATINI, 2012). A título de exemplificação, podemos citar a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que favorece os credores financeiros e enfraquece e desconfigura as políticas sociais; a Desvinculação de Recursos da União (DRU), que permite que recursos da seguridade social sejam reservados para compor o superávit primário, que tem por função dar segurança ao pagamento de juros e abatimentos da dívida pública; as privatizações em curso; as contrarreformas da previdência, administrativa etc. Para Behring (2009, p. 9):

Num contexto em que há pressão pela alocação do gasto público, a disputa pelos fundos públicos intensifica-se. Então, sob o argumento ideológico da “escassez de recursos”, de “conter o déficit público”, ou mesmo, como no caso do Brasil hoje, de evitar a “volta da inflação” e engendrar um círculo virtuoso de crescimento, preconiza-se o corte dos gastos estatais para o “equilíbrio das contas públicas”, como indicador de saúde econômica. Assim, promove-se do ponto de vista fiscal uma mudança de pauta regressiva, que atinge especialmente os direitos e as políticas sociais. (BEHRING, 2009, p. 9).

A autora cita ainda mais desdobramentos relacionados ao ajuste fiscal:

O ajuste tem passado, na verdade, pela desregulamentação dos mercados, pela redução do *déficit* fiscal e/ou do gasto público, por uma clara política de privatização, pela capitalização da dívida e um maior espaço para o capital internacional, inclusive como condição para empréstimos dos países da periferia. Para a política social, assim, a grande orientação é a *focalização das ações*, com estímulo a fundos sociais de emergência, aos programas compensatórios de transferência de renda, e a mobilização da “solidariedade” individual e voluntária, bem como das organizações filantrópicas e organizações não governamentais prestadoras de serviços de atendimento, no âmbito da sociedade civil, como preconizava o Programa de Publicização do PDRE/MARE (BRASIL, 1995) e ainda apontam documentos recentes do governo federal brasileiro, que se referem à boa focalização (BRASIL, 2003). Aqui, observa-se a emersão de uma espécie de clientelismo (pós) moderno ou neocorporativismo, onde a sociedade civil é domesticada – sobretudo seus impulsos mais críticos – por meio da distribuição e disputa dos parques recursos públicos para ações focalizadas ou da seleção de projetos sociais pelas agências multilaterais. Estes são processos que vão na contramão, no caso brasileiro, aos princípios constitucionais da Ordem Social de 1988, ali assegurados pela força do processo de redemocratização, mas que foram derruídos pelo advento do neoliberalismo entre nós. (ibidem, p. 10-11).

Fica claro, portanto, que para a implantação de uma Renda Básica de Cidadania, é necessário romper com a lógica do ajuste fiscal, que implica no desmonte deste arcabouço legal

que incide sobre a classe trabalhadora. Diminuir, dessa forma, o que Yazbek (2001, p. 37) chama de “abismos entre o país real e o país legal”.

Por último, é importante notar que nenhum prazo é estabelecido para que houvesse qualquer perspectiva de desenvolvimento da política, ainda que a lei explicita sua implementação por etapas, a ausência de especificação sobre essas etapas e possíveis datas tornou a lei vaga. Quando não há prazos especificados, fica fácil “invalidar” a lei. Em resumo, há duas características que representam uma antítese pois invalidam princípios estruturantes da Renda Básica de Cidadania e tornaram a lei dificultosa: a focalização e a total dependência do governo federal em avaliar e ditar o ritmo de implementação e a continuidade do benefício, tudo isso em função do equilíbrio das contas públicas. Sobre este último, ressalta Iamamoto (2001):

[...] observa-se uma inversão e uma subversão: ao invés do direito constitucional impor e orientar a distribuição das verbas orçamentárias, o dever legal passa a ser submetido à disponibilidade de recursos. São as definições orçamentárias – vistas com um dado não passível de questionamento – que se tornam parâmetros para a implementação dos direitos sociais, justificando as prioridades governamentais. A leitura dos orçamentos governamentais, apreendidos uma peça técnica, silencia os critérios políticos que norteiam a eleição das prioridades nos gastos, estabelecidas pelo bloco do poder. A viabilização dos direitos sociais – e em especial aqueles atinentes à seguridade social – pauta-se segundo as regras de um livro-caixa, do balanço entre o crédito e déficit do “cofre governamental.” (IAMAMOTO, 2001, p. 23).

Esse caráter focalizado e a dependência do governo podem ser considerados algo problemático, pois podem indicar certo traço clientelista, transformando a política em objeto de barganha. Por isso, é importante destacar que o traço universal da renda básica de cidadania exclui o caráter clientelista, inclusive, poderia combater as relações clientelistas na política brasileira.

Assim sendo, a lei 10.835/2004 – que viria finalmente consolidar um benefício universal e sem contrapartidas – ficou apenas no plano das ideias. O surgimento e a popularização do Programa Bolsa Família tornaram-se praticamente um simulacro de Renda Básica de Cidadania, e assim a lei jamais foi implementada por total inércia do poder executivo, o que gerou também uma indiferença na sociedade, que sequer pôde se inteirar sobre a discussão. É importante perceber que todo esse cenário se deu em uma gestão recente de esquerda, acrescentando-se ainda a insistência do autor da lei em torná-la realidade no governo posterior; Eduardo Suplicy tentou sensibilizar a ex-presidente Dilma Rousseff para a aplicação da lei, sugerindo a criação de um grupo de trabalho para estudar sua implementação. No entanto, o assunto só foi alvo de reunião à beira do impeachment.

Em vista disso, é fundamental destacar que a Renda Básica de Cidadania, sobretudo, constitui um importante instrumento de luta contra a desigualdade e não somente de combate à extrema pobreza, com foco nos mais necessitados. Esta é mais uma característica que a torna diferente dos benefícios condicionados, e nos remete ao conceito de dignidade da pessoa humana, presente no artigo 1º da Constituição Federal brasileira. Sobre este conceito, Weber (2013) destaca:

Os direitos fundamentais, sobretudo os sociais, são, nesse caso, a expressão do conteúdo da dignidade humana e a sua realização efetiva nas instituições sociais. É, portanto, a partir da dignidade, como fundamento constitucional, que se justifica e até mesmo se impõe o reconhecimento do direito ao mínimo existencial. [...] A definição do conteúdo desse mínimo existencial é, no entanto, objeto de muita divergência. Entendê-lo como a satisfação das necessidades básicas da vida – uma espécie de sobrevivência física – é restrito demais. Sarlet, referindo-se à efetivação da dignidade da pessoa humana, chama a atenção para o mínimo existencial como um direito fundamental, que diz respeito não só a “um conjunto de prestações suficientes apenas para assegurar a existência (a garantia da vida) humana, [...] mas uma vida com dignidade, no sentido de vida saudável”. Coloca, portanto, em sua base, a dignidade e suas formas de concretização e não reduz o mínimo existencial ao mínimo vital. (WEBER, 2013, p. 199).

Fica claro dessa forma, que o mínimo existencial não abrange somente o indispensável para a garantia da sobrevivência, mas a provisão de tudo o que for preciso à vida.

Suplicy (2002) apresenta o pronunciamento do então senador na época José Paulo Bisol (RS), no período também líder do Partido Socialista Brasileiro (PSB), a favor do Programa Renda Mínima, em 16 de dezembro de 1991. Apesar do lapso temporal entre o pronunciamento e a lei estudada nessa seção, o parlamentar defende o benefício a partir dos seguintes fundamentos da constituição:

I - a soberania, isto é, a condição pela qual só obedecemos a nós mesmos; II- a cidadania, ou seja, a condição de cada um dos brasileiros de partícipe da política e de titular exercente dos direitos fundamentais, sendo o mais fundamental, porque pressuposto de todos os outros, o direito à vida, que se completa no direito à convivência, que é o direito de estar com os outros e as coisas nas mesmas condições e com a mesma apetência para ser feliz, ou, pelo menos, o menos infeliz possível. Isso é cidadania; III- a dignidade da pessoa humana. [...] a miséria, além de doer no corpo, apaga o espírito. A miséria não permite a consciência do próprio valor, na medida em que na carência de todos os valores é impossível alcançar a condição ética, a possibilidade de escolher; IV- os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Para mim, a mais bela das iniciativas livres é a possibilidade de ser livre para ter iniciativas existenciais. (BRASIL, 1998).

Partindo desse ponto de vista, entende-se que o conceito de dignidade humana reforça a perspectiva do indivíduo como sujeito de direitos, dotado de autonomia pela sua simples condição de ser humano. Por isso a necessidade de um benefício que garanta qualidade de vida aos cidadãos e liberdade para fazerem suas próprias escolhas. O que se tem como política social

após o fracasso da lei 10.835/2004 são políticas de governo que apesar de, por quase uma unanimidade, obterem resultados positivos em avaliações de impacto, não contemplam integralmente os direitos sociais conquistados em 1988. Por possuírem um público-alvo diminuto, esses benefícios acabam por estimular o clientelismo e a ótica do merecimento, pois cada vez mais a seletividade e focalização se fazem presentes. É essencial perceber também que benefícios focados no combate à pobreza e extrema pobreza, apesar de serem necessários, não contemplam a gama de desigualdades que assola o Brasil, deixando milhares de outros cidadãos expostos a diversas privações. O que fica é uma residualização da política social, destaca Kerstenetzy (2017, p.30):

O enredo da política social ainda é o velho enredo, focalização versus universalização. Décadas de sistemas de bem-estar consolidados alhures, onde serviços universais conviveram com impostos altos e no geral progressivos e com progresso material pujante, não sensibilizaram os especialistas de plantão, prontos a estender aos governantes de ocasião o cardápio do estado mínimo. Obscurantismo ou ideologia? Seja o que for, representará a vitória da visão de política social como política para pobres e a conseqüente derrota da visão de integração social que inspirou o estado moderno. (KERSTENETZY, 2017, p.30).

Ainda sob a perspectiva da cidadania nos fundamentos da constituição, pode-se citar os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, expostos no artigo 3º:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1998)

Depreende-se, portanto, que a constituição apresenta em seus princípios a concepção de cidadania muito além de apenas pertencer a determinado local. O direito de participar do desenvolvimento nacional de forma integral é o que torna a lei estudada nessa seção tão atual e importante. Por esse motivo – e tantos outros – torna-se fundamental pensar, nos capítulos subsequentes, as possibilidades e limites de um benefício de transferência de renda não condicionada.

2 A QUESTÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL FRENTE À PANDEMIA DE COVID-19 NO BRASIL

As dificuldades de grande parcela da população brasileira em se reproduzir representam a fratura existente entre as carências desta e as respostas concretas de acesso a bens, serviços e

recursos sociais. Além da imensa parcela da população submetida a situações de desemprego⁶, desalento⁷ e pauperismo, o trabalho está estruturado em suas bases na superexploração. Segundo Luce (2018), a partir de Marini (1973), as relações de superexploração podem se dar mediante quatro formas: a remuneração da força de trabalho abaixo de seu valor; o prolongamento da jornada ou a intensificação do trabalho para além das condições normais, que produzem desgaste físico-psíquico do trabalhador e compromete anos futuros de trabalho e vida e o aumento do valor da força de trabalho sem que haja o aumento da remuneração correspondente. Uma relação que compromete, desse modo, o fundo de vida e o fundo de consumo do trabalhador de modo a estabelecer limites estruturais à produção e reprodução social no capitalismo dependente brasileiro. Essas mazelas são expressas na estrutura do mercado de trabalho, a qual conta com uma superpopulação relativa de dimensões avantajada e onde, em sua fase neoliberal, estão marcadas pelo papel ativo do Estado na eliminação de direitos, de mediações e controles publicamente constituídos (...) o que resulta na eliminação de freios legais à exploração do trabalho, que envolve a legitimação, legalização, e banalização da transferência de custos e riscos ao trabalhador (ABÍLIO, 2020).

Quando se pensa nas condições de vida da população brasileira, de acordo com o Censo do ano de 2010 realizado pelo IBGE, um total de 11.425.644 pessoas vivem em aglomerados subnormais, o que equivale a mais que o triplo da população do Uruguai, por exemplo, Grande parte desses locais sofrem com a falta ou a ineficácia de serviços públicos adequados, como a rede de esgoto, que de acordo com o referido censo, apresenta ao todo uma média de inadequação de aproximadamente 32%⁸, sendo 43% composta por domicílios que não estão ligados ao serviço de esgoto. Ainda nessa perspectiva e de acordo com a mesma pesquisa, quando se fala em aglomerados subnormais ou favelas, a média de inadequação do fornecimento de energia elétrica é de aproximadamente 27%⁹ precedido do serviço de abastecimento de água, classificado como inadequado em 11% dos domicílios. Percentuais certamente muito elevados de restrição a bens e serviços básicos para um país que é a sétima economia mundial e em uma quadratura histórica na qual naves civis tripuladas passam a fazer turismo espacial.

6 Em novembro de 2020, a taxa de desocupação foi de 14,4% , mantendo uma taxa crescente ao longo do mesmo ano. Disponível em: <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/trabalho.php>. Acesso em: 20/09/2021.

7 Em julho de 2020, 18,9 milhões de pessoas estavam inseridas na camada da população que gostaria de trabalhar, mas não procuraram trabalho (IPEA, 2020, p.4) .

8 A taxa de adequação dos serviços ligados a rede de esgoto são de 67,3% e 56,3%, respectivamente. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/> . Acesso em: 25/09/2021

9 As taxas de adequação dos serviços de energia elétrica e fornecimento de água são de 72,5% e de 88,3%, respectivamente.

Para além das mazelas em habitação e saneamento, a questão da fome e da insegurança alimentar se apresenta de forma endêmica no país, catalisados pelo esvaziamento dos programas orientados para incentivar a agricultura familiar, além da discrepância existente na cobertura e no valor dos programas atuais de transferência de renda, como o Bolsa Família. Como um agravamento mais atual desse cenário, cabe destacar aqui que em seus primeiros dias de governo, o Presidente da República Jair Bolsonaro, extinguiu o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), que tinha como principal objetivo propor ao governo federal prioridades e diretrizes referentes à política de segurança alimentar e nutricional, ou seja, excluiu qualquer possibilidade de participação da sociedade civil e de especialistas que não fazem parte do governo na política de segurança alimentar. De forma aparentemente paradoxal, no ano de 2021 o Brasil obteve a estimativa da safra de grãos, cereais e leguminosas em nível recorde (IBGE, 2021), com produção elevada, enquanto os números da fome dispararam. Com efeito, não se trata apenas de números e estatísticas, apesar de sua importância para a produção de políticas públicas, mas sim de famílias inteiras que não possuem acesso a alimentação, prevista no artigo 6º da constituição como direito social. Sobre essas expressões da questão social, é importante destacar:

A violência da pobreza é parte de nossa experiência diária. Os impactos destrutivos das transformações em andamento no capitalismo contemporâneo vão deixando suas marcas sobre a população empobrecida: o aviltamento do trabalho, o desemprego, os empregados de modo precário e intermitente, os que se tornaram não empregados e supérfluos, a debilidade da saúde, o desconforto da moradia precária e insalubre, a alimentação insuficiente, a fome, a fadiga, a ignorância, a resignação, a revolta, a tensão e o medo são sinais que muitas vezes anunciam os limites da condição de vida dos excluídos e subalternizados da sociedade. Sinais que expressam também, o quanto a sociedade pode tolerar a pobreza e banalizá-la e, sobretudo, a profunda incompatibilidade entre os ajustes estruturais da economia à nova ordem capitalista internacional e os investimentos sociais do Estado brasileiro. Incompatibilidade legitimada pelo discurso, pela política e pela sociedade engendrados no pensamento neoliberal que, reconhecendo o dever moral de prestar socorro aos pobres e “inadaptados” à vida social não reconhece seus direitos sociais. “Não por acaso, onde antes o discurso da cidadania e dos direitos tinha algum lugar ou pertinência ao cenário público, é hoje ocupado pelo discurso humanitário da filantropia” (TELLES, 1998, p.19 apud YAZBEK, 2001, p. 35).

Todas essas características, por vezes endêmicas, relacionadas ao desenvolvimento da população brasileira, representam uma espécie de capitalismo que Rui Mauro Marini (2017, p.326) classifica como *sui generis*, que somente adquire sentido completo quando o entendemos por uma perspectiva de totalidade, tanto em nível nacional quanto internacional. De acordo com o autor, essa especificidade presente, sobretudo em países da América Latina está ancorada em pontos como a integração ao mercado mundial, que configura uma relação de subordinação em que as nações subordinadas são reformuladas para que se garanta a reprodução ampliada da dependência. A título de exemplificação, o autor salienta que a América Latina contribuiu para

a formação de mercado de matérias primas industriais, por meio da criação de uma oferta mundial de alimentos, cuja importância aumenta à medida que se desenvolve a indústria. Esse exemplo se confirma em dados atuais do parágrafo anterior, que traz a relação controversa entre o aumento da população em situação de insegurança alimentar e a produção agrícola brasileira crescente; uma troca desigual, que está baseada em mecanismos de transferência de valor fundado na produtividade e no monopólio da produção, que gera um mecanismo de compensação. Dessa forma, esses e tantos outros pontos salientados por Marini, nos permitem compreender que essas mazelas parecem ser intrínsecas ao desenvolvimento do Brasil e possuem suas raízes no capitalismo dependente.

Dessa maneira, entende-se que o cenário descrito acima está profundamente relacionado à Lei Geral de Acumulação Capitalista, conceito fundamental para compreender a questão social. Fundada na contradição histórica entre capital/trabalho, seu efeito concreto é gerar uma quantidade excedente de trabalhadores que não encontram lugar para a venda de sua força de trabalho, apesar da expansão das forças produtivas. De forma mais aprofundada, o processo de acumulação se desenrola sob uma movimentação dupla: quando a composição orgânica do capital se mantém constante, seu efeito é a expansão da classe capitalista e também dos trabalhadores assalariados, ampliando o controle do capital sobre o trabalho. Porém, com o avançar da acumulação, gera-se o aumento da produtividade, alterando também a composição orgânica do capital. Assim, o emprego da força viva de trabalho vai sendo reduzido progressivamente perante meios de produção considerados mais eficazes, estimulando o aumento da produtividade do trabalho como parte dinâmica da concorrência. Os trabalhadores produzem mais em menos tempo com a implementação de avanços técnicos e científicos por parte dos capitalistas e, dessa forma, o Tempo de Trabalho Socialmente Necessário à produção de mercadorias se reduz ao passo que, se amplia o Tempo de Trabalho Excedente, que produz mais-valia. No que diz respeito ao valor, há uma redução de Capital Variável enquanto aumenta o investimento em Capital Constante, processo que se acelera constantemente por efeito do impulso à redução do tempo de rotação do capital, juntamente com concentração e centralização, que caracterizam a acumulação capitalista. Desse modo, a queda no capital variável implica em decréscimo da força de trabalho necessária para a produção em cada ciclo, produzindo uma superpopulação relativa às necessidades do capital. Este é o desdobramento mais visível da Lei Geral de Acumulação Capitalista, também chamado de exército industrial de reserva, que convoca à ociosidade forçada um número amplo de trabalhadores aptos ao trabalho, enquanto submete ao sobretrabalho a parte empregada da classe.

Compreender a lei geral de acumulação capitalista ajuda a compreender o cerne da produção/reprodução da questão social na sociedade capitalista, bem como seus desdobramentos na cena contemporânea, visto no início desse tópico na dificuldade da população brasileira em se reproduzir. Sendo assim, esta compreensão nos ajuda a desfazer a ideia equivocada de que a questão social está relacionada apenas à distribuição de renda quando na verdade a mesma é intrínseca à produção, atingindo os indivíduos em todas as esferas de sua vida. Para Yamamoto (2001):

A questão social diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho –, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. É indissociável da emergência do “trabalhador livre”, que depende da venda de sua força de trabalho com meio de satisfação de suas necessidades vitais. A questão social expressa, portanto *disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico raciais, e formações regionais*, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal. Envolve simultaneamente uma *luta aberta e surda pela cidadania* (IANNI, 1992). Esse processo é denso de *conformismos e rebeldias*, forjados ante as desigualdades sociais, expressando a consciência e a luta pelo reconhecimento dos direitos sociais e políticos de todos os indivíduos sociais. (IAMAMOTO, 2001, p. 16-17).

Esse processo se acirra com políticas sociais pulverizadas e fragmentadas e com a redução da questão social a uma ótica individual, além da tentativa de minimizá-la por meio da filantropia, frutos do receituário neoliberal. Sobre essa problemática, Yamamoto (2001) ressalta:

Por uma artimanha ideológica, elimina-se, no nível da análise, a dimensão coletiva da questão social, reduzindo-a a uma dificuldade do indivíduo. A pulverização da questão social, típica da ótica liberal, resulta na *autonomização de suas múltiplas expressões* – as várias “questões sociais” – em detrimento da perspectiva de unidade. Impede assim de resgatar a origem da questão social imanente à organização social capitalista, o que não elide a necessidade de apreender as múltiplas expressões e formas concretas que assume. (IAMAMOTO, 2001, p. 18)

Nessa perspectiva, é crucial reforçar aqui que uma Renda Básica de Cidadania precisa ser acompanhada de políticas sociais plenas, que apontem rumo à universalidade e contemplem a população pela ótica da totalidade, entendendo que sua implementação isolada, ignorando as tantas outras dificuldades de reprodução da classe trabalhadora, não seria eficaz.

2.1 AS POLÍTICAS SOCIAIS NO CAPITALISMO DEPENDENTE BRASILEIRO SOB O NEOLIBERALISMO

Historicamente, o Brasil tem cumprido a agenda neoliberal enfrentando essas mazelas com políticas sociais focalizadas, como se pode perceber na tabela abaixo, que traz os principais programas de transferência de renda entre 1974 e 2003:

Programa	Finalidade	Público-Alvo	Benefício	Ano de criação	Legislação
Renda Mensal Vitalícia (RMV)	Assegurar às pessoas com 70 anos ou mais e às pessoas com invalidez o benefício à renda mensal vitalícia	Pessoa com 70 anos ou mais e pessoa com invalidez, desde que tenha contribuído com a previdência por, no mínimo, 12 meses ou tenha exercido atividade remunerada anteriormente não coberta pela previdência social, por mais de 5 anos.	01 Salário mínimo mensal	1974	Lei nº 6.179, de 11/12/1974
Benefício por Prestação Continuada (BPC)	Assegurar renda mensal à pessoa idosa com 65 anos ou mais e à pessoa com deficiência incapacitada para o trabalho e para a vida independente que não possua meios de prover sua manutenção nem tê-la provida por sua família, de modo a ampliar a cidadania dessas pessoas.	Pessoa idosa com 65 anos ou mais e pessoa com deficiência incapacitada para o trabalho e para a vida independente.	01 salário mínimo mensal	1996	Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993

Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)	Retirar crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos da prática do trabalho precoce.	Crianças e adolescentes com idade inferior a 16 (dezesseis) anos em situação de trabalho.	Famílias em área rural ou urbana R\$25,00 por criança (para municípios com menos de 250.000 habitantes) Área urbana R\$40,00 por criança (para municípios, capitais e regiões metropolitanas com mais de 250.000 habitantes)	1997	Arts. 203 e 204, CF/88 Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (estatuto da criança e do adolescente) Portaria nº458, de 4 de outubro de 2020 Portaria nº 666, de 28/12/2005
Bolsa Escola (BES)	Garantir renda mínima a famílias carentes que tenham filhos entre seis e quinze anos matriculados e frequentando o ensino fundamental, contribuindo para a redução da repetência e da evasão escolar.	Famílias com renda mensal per capita de até R\$ 90,00 e com crianças e/ou adolescentes em idade escolar entre 7 e 15 anos.	Benefício mensal de R\$ 15,00 por cada criança /adolescente limitado a três benefícios por família (R\$ 45,00).	2001	Art. 227 e Emenda Constitucional 31, de 13/12/2000 da CF/88 Lei nº. 8069, de 13/07/1990 (Estatuto da Criança e Adolescente) Lei 10.219, de 12/04/2001 Decreto nº. 38, de 28/05/2001

Auxílio Gás	Subsidiar o preço do gás liquefeito de petróleo - GLP (gás de cozinha) às famílias de baixa renda.	Família com renda mensal per capita até meio salário mínimo e que é integrante do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal ou é beneficiária do programa “Bolsa Escola” ou “Bolsa Alimentação”	Benefício de R\$ 15,00 a cada dois meses para a família.	2002	Lei nº 10.689, de 13/6/2003 Decreto nº 4.675, de 16/04/2003.
Programa Cartão Alimentação (PCA)	Fornecimento de recursos financeiros que devem ser utilizados na compra de alimentos, visando melhoria da qualidade de vida da comunidade.	Família com renda familiar per capita de até meio salário mínimo	Benefício de R\$ 50,00 mensal pago à família	2003	Lei nº 10.689, de 13/6/2003 Decreto nº 4.675, de 16/04/2003
Programa Bolsa Família (PBF)	É um programa de transferência direta de renda, direcionado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País, de modo que consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza.	Famílias com renda mensal de até R\$ 89,00 por pessoa (extremamente pobres) e famílias com renda mensal de entre R\$ 89,01 e R\$178,00 por pessoa (pobres). Essa última, precisa ter em sua composição gestantes e crianças ou adolescentes entre 0 e 17 anos.	Depende da composição familiar – entre R\$ 41,00 a R\$ 205,00	2003	Lei nº 10.836, de 09/01/2004

Tabela 1: Políticas Sociais no Brasil (1974-2003). Fonte: Financiamento da Assistência Social no Brasil. Caderno SUAS, ano 3, nº 3, 2008.

Como forma de unificar e ampliar boa parte dos programas listados acima, foi criado o Programa Bolsa Família (PBF), um programa de transferência de renda do governo federal, com condicionalidades, instaurado no governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, inicialmente pela Medida Provisória N° 132, de 20 de outubro de 2003, e posteriormente materializado na Lei N° 10.836, de 09 de janeiro de 2004. Trata-se de um programa de transferência direta de renda, cuja população alvo são famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, com benefícios que variam de acordo com a composição familiar. Os principais objetivos do programa são: combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; combater a pobreza e outras formas de privação das famílias; promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, saúde, educação, segurança alimentar e assistência social. A inserção no programa se dá mediante o cadastramento da família no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico.

Assim, quando analisamos a estrutura do benefício e seus desdobramentos, pode-se destacar que o mesmo representou um salto em relação à focalização anterior, visto na unificação de pequenos programas, tornando-os um único programa. O fortalecimento da intervenção estatal em relação a pobreza, ainda que com muitos limites, também apresenta uma distinção em relação ao governo anterior, mais voltado para a solidariedade articuladamente com a iniciativa privada. Além disso, é essencial destacar a cobertura do programa, que em todo o Brasil atende mais de 13,9 milhões de famílias (CAIXA, 2021). É importante salientar também que as condicionalidades, ainda que com muitas ressalvas, influenciaram de forma positiva sobre o índice de vacinação e também em relação a quantidade de matrículas e transferência escolar.

[...] o MDS informa que mais de 90% das famílias as cumprem no Brasil e no Estado do Rio de Janeiro, em especial no que refere às crianças, como a informação sobre vacinação das que estão na faixa de até 7 anos e o acompanhamento semestral via Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional – SISVAN (99%). Já o acompanhamento da saúde das gestantes (parto e pós-parto) tem sido muito baixo. Na educação, há cerca de 13,3 milhões de crianças, sendo 10,1 milhões vem sendo acompanhada (76,2%) na sua frequência escolar que tem que alcançar 85% das aulas, segundo 96,7% dos municípios (CASTRO; BEHRING, 2006, p.14).

Nessa perspectiva, é crucial perceber ainda que o Cadastro Único representou um marco importante, pois traz a possibilidade de atender as pessoas cadastradas não somente com o Bolsa Família, mas atuando como um instrumento de integração de políticas para a camada mais vulnerável da população. Para Silva et. al. (2018):

O Cadastro Único, por ser um eficiente instrumento de identificação e caracterização socioeconômica da população mais pobre, que possibilita a constituição de um grande e atualizado mapa da pobreza, possibilita identificar quem são, onde estão e quais as

características dessas famílias, atuando como uma efetiva porta de entrada para o SPS brasileiro para as populações muitas vezes invisíveis para a política pública. (SILVA et. al., 2018)

Fica perceptível, portanto, que o PBF representou também um grande salto no desenvolvimento de mecanismos de coordenação. Importantes não apenas para a implementação do programa, mas também para diversos outros programas complementares ofertados. Além disso, trouxe uma atenção maior para o campo da assistência social, pois por meio dos Centros de Referência de Assistência Social, construiu uma relação de proximidade entre a população mais vulnerável e o Estado brasileiro, com a atualização contínua dos dados contidos no Cadastro Único. Assim sendo, a rede de Centros de Referência em Assistência Social (CRAS), são hoje a coluna vertebral do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família, e apresentam papel chave na manutenção da atualização cadastral, realização de busca ativa para localização de famílias vulneráveis, ofertas de serviços complementares e referenciamento a outras áreas (SILVA et. al., 2018, p. 76).

Apesar da percepção geral de que o PBF simbolizou um grande avanço em direção à resolutividade, ainda que com poucos recursos disponíveis para a operacionalização da política, Silva et. al. (2018) destaca duas limitações importantes:

[...] o trabalho contínuo de verificação de elegibilidade das famílias não pode parar, mas é improvável que a focalização do programa possa ser substancialmente melhorada, dada a complexidade do mundo real. Na melhor das hipóteses, em função da volatilidade de renda das famílias, seria recomendável inclusive aumentar o número de famílias beneficiárias para minimizar os “erros de exclusão”, mesmo que isso implique algum crescimento nos “erros de inclusão”.

Em última instância, o que impede que o PBF seja mais eficaz no combate à pobreza e à desigualdade é o valor modesto dos benefícios. Hoje, cada família recebe em média cerca de R\$ 180, valor que representa um grande avanço em relação aos primeiros anos do programa, mas que ainda é muito baixo para que o PBF cumpra sua vocação de garantir uma renda mínima aos mais pobres. Como o orçamento do PBF ainda é muito pequeno quando comparado com o universo de despesas do Governo Federal, a decisão quanto a reajustes reflete mais prioridades políticas do que restrições fiscais propriamente ditas. (SILVA et. al., 2018, p. 181).

Em relação a esta segunda limitação, o mais importante a se destacar é que apesar de todos os avanços, o PBF ainda se mostra um valor irrisório se comparado ao mínimo necessário para a reprodução social. Para ilustrar esse argumento, foi feita uma média dos valores da Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos, elaborada pelo DIEESE¹⁰, em comparação com os valores do PBF, entre 2005 e 2021, no mês de janeiro de cada ano:

10 Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/analiseCestaBasicaAnteriores.html> . Não foi possível encontrar os valores referentes ao ano de 2010.

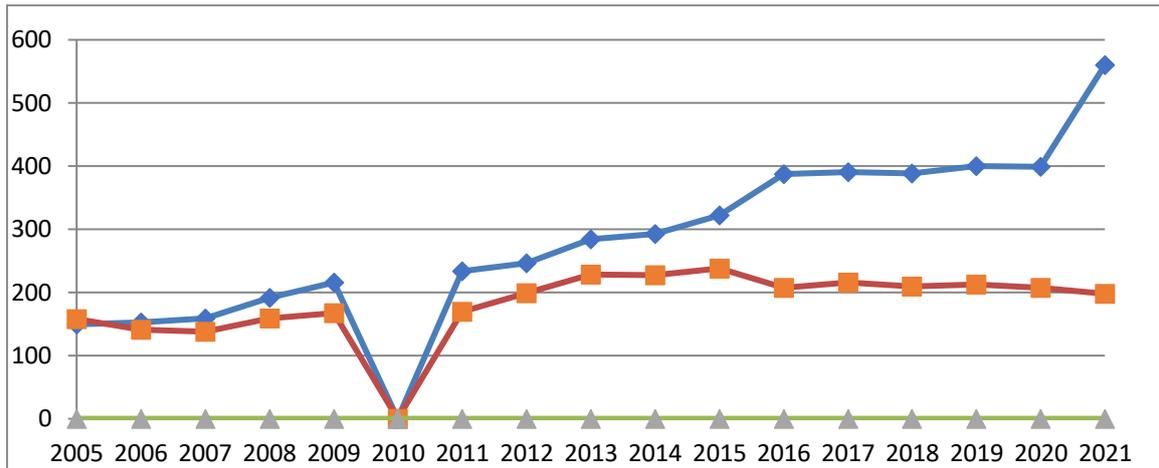


Gráfico 1: Valores da Cesta Básica de Alimentos (em azul) em Valores Médios X Programa Bolsa Família (em vermelho) (2005-2021). Fonte: DIEESE. Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos. Anos: 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021.

A análise do gráfico nos permite perceber que o Programa Bolsa Família perdeu tamanho, pois em janeiro de 2021, o benefício apresentava uma diferença de R\$ 362,97 (trezentos e sessenta e dois reais e noventa e sete centavos) em relação à cesta básica, enquanto em janeiro de 2005, os valores foram muito próximos, sendo que o PBF ultrapassou o valor da cesta básica naquele momento.

Siqueira (2013) elenca uma série de fatores que apontam que não somente o Programa Bolsa Família, bem como as políticas sociais de uma forma geral, deram seguimento ao receituário neoliberal. Ainda que pareçam se orientar pelos princípios constitucionais da seguridade social, seguem dotadas de ambiguidades e contradições. Dessa forma, a autora destaca como continuidades em relação às políticas anteriores, o PBF segue subordinando o financiamento estatal ao capital privado por meio do superávit primário. Assim se perpetua a desuniversalização da política de assistência social, com critérios de focalização na extrema pobreza que comprometem a abrangência dos benefícios, priorizando dessa forma políticas sociais locais e emergenciais.

A lógica seguida, então, a “Porta de Saída pelos Fundos”, ou seja, a manutenção da dependência do usuário pelo serviço. À medida que não se oferece alternativas para alteração das condições de vida e possibilidades de reprodução material, esse usuário vai estar sempre na fila dos dependentes dos programas de transferência de renda, pode ser expulso, mas voltará para o final da fila, esperando novamente chegar a sua vez. O Programa Bolsa Família sozinho não apresenta uma forma de saída; portanto, isolado, reproduz as condições de pobreza, respondendo à fome no plano imediato. (SIQUEIRA, 2013, p. 187).

Além disso, a autora destaca a responsabilização dos municípios, o que leva a uma sobrecarga dos mesmos, comprometendo não somente a qualidade dos serviços como os recursos humanos. Também aponta o clientelismo político e a precarização dos serviços e uma

centralidade tal do Programa Bolsa Família que parece colocá-lo como o “único” programa existente por parte da política de assistência social, esvaziando os recursos, discussões e visibilidade no que diz respeito a outros programas. Isso se deve, segundo Siqueira a uma aproximação do Programa com os preceitos das agências multilaterais (Banco Mundial, FMI etc), os quais reproduzem a descentralização, a privatização e a focalização dos programas sociais, em relação direta com os interesses econômicos. Desse modo:

[...] O que na verdade se experimenta são as inovações conservadoras, dito de outra forma, modifica-se pontos importantes na execução das políticas, mas permanece a estrutura, fortalecendo um quadro de acumulação crescente do capital e empobrecimento da classe trabalhadora. Trata-se de uma política social que não altera a política econômica, substancialmente, ou seja, que não visa modificar as relações econômicas e a lógica da acumulação, e sim mantê-las. No Brasil, segundo a ONU, mais de 10 milhões de famílias não dispõem de recursos suficientes para acesso diário à quantidade de calorias necessárias à sua sobrevivência (1900 calorias/dia/pessoa) (COGGIOLA, 2011, p. 6 apud SIQUEIRA, 2013).

Assim sendo, entende-se que o capitalismo dependente brasileiro fez do Programa Bolsa Família algo central para enfrentar a pobreza, a fome, a insegurança alimentar e outras formas de privação de parcelas muito significativas da população. Além das críticas feitas no tópico 1.2 deste trabalho em relação aos programas com condicionalidades, Siqueira (2013, p. 191) sintetiza bem a ideia de que os avanços em matéria de política social ainda são mínimos e cada vez mais distantes da universalidade.

Dessa forma, quando analisamos o conjunto das políticas sociais brasileiras nas últimas décadas, é importante compreendê-las em seu caráter restrito em um país de capitalismo dependente, como destaca Siqueira (2018):

A pobreza que caracteriza a América Latina é explicada pelo tipo de inserção internacional determinado pelo capital (MENDONÇA, 2017), porém a desigualdade é ampliada principalmente por razões internas ao corpo social. A redefinição das trajetórias de desenvolvimento nunca se concretiza, e as metas das agências multilaterais, propositalmente inatingíveis, jamais são alcançadas, o que, dentre outros motivos, reforçam a condição de dependente, seja pelos empréstimos para investir em políticas sociais, seja por multas ou aumento dos juros por grau de não confiabilidade no país dependente que recebe investimento dos países imperialistas. Assim, exploração do trabalho é reproduzida e a modernização da sociedade determina uma inserção no contexto internacional a partir de ideologias, mitos e uma cultura política alheios a sua realidade. A despeito do enorme potencial cultural e político, os povos latino-americanos permanecem em condições econômicas precárias. (SIQUEIRA, 2018, p. 16).

A autora destaca, ainda:

[...] as conquistas na campo das políticas sociais resultados de enfrentamentos políticos e sociais vão ou podem contraditoriamente, contribuir com a melhoria das condições de vida da população (impactando particularmente na “pobreza absoluta”),

com a garantia de direitos, e até – a depender da orientação das políticas nas quais se insere, do eventual grau de impacto nos níveis de acumulação, dos sistemas tributários e de redistribuição de renda – com uma certa diminuição da desigualdade social (impactando também na “pobreza relativa”), mas jamais incidirão na desigualdade e no processo estrutural da pobreza (SIQUEIRA, 2018, p. 32).

Nessa perspectiva, entendemos que é importante qualificar e politizar o debate sobre as políticas sociais, compreendendo os fundamentos da questão social, da dialética capital/trabalho, materializada na Lei Geral de Acumulação Capitalista, entendendo que não há como suprimir a pobreza, mas sim a possibilidade de incidir nos níveis e padrões da mesma.

2.2 CRISE E POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO À COVID-19

Em fevereiro de 2020, o Brasil identificou a primeira contaminação pelo novo coronavírus. A constatação da transmissão em massa, no entanto, surgiu apenas em março do mesmo ano, quando houve no país a primeira morte pela doença. Desde então, além da emergência de saúde pública, outra problemática ganhou destaque: as transformações no que diz respeito às forças produtivas. Com a disseminação do vírus, internações e mortes, a população não possuía outra saída conveniente a não ser resguardar-se em casa. Nesse cenário, diversas empresas fecharam suas portas físicas e alteraram o regime de trabalho para a modalidade *home office*, alterações essas que incidiram diretamente sobre a renda dos trabalhadores e no alto número de demissões – de acordo com a PNAD Covid¹¹, em novembro de 2020, 19,6% das pessoas ocupadas no Brasil tiveram rendimento menor do que o normalmente recebido. Da mesma forma, grande parte das pequenas empresas e empresas familiares decretaram falência, acirrando ainda mais os números relacionados ao desemprego. De acordo com a mesma pesquisa, ainda em novembro de 2020, 15,3 milhões de pessoas não procuraram trabalho por conta da pandemia ou por falta de trabalho na localidade, sendo 9,7% desses indivíduos pessoas racializadas, autoidentificadas como pretas ou pardas. Estes desdobramentos imediatos da pandemia incidiram também sobre os hábitos de consumo, de forma que a ameaça de uma crise de desabastecimento obrigou a população a dar prioridade em reforçar o estoque de alimentos, produtos de higiene e álcool, enquanto outras atividades econômicas, sem clientes, ficou estagnada, incluindo os trabalhadores informais que, sem a possibilidade de oferecer seus serviços e sem direitos consolidados de forma efetiva, tiveram sua sobrevivência ameaçada.

11 Disponível em: <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/trabalho.php> . Acesso em: 22/09/2021

Evidentemente, como sabemos, a crise econômica não foi inaugurada com a pandemia de Covid-19. Conforme analisa Eric Toussaint¹²:

Todos os povos do Sul Global [...] estão ameaçados pela crise multidimensional do sistema capitalista mundial. A pandemia do coronavírus é um grave problema de saúde pública e o sofrimento humano causado pela propagação do vírus é enorme. Está atingindo maciçamente países do Sul Global, cujos sistemas de saúde pública já fracos ou muito frágeis, foram terrivelmente danificados por quarenta anos de políticas neoliberais, e as mortes serão muito altas. Usando o pretexto da necessária austeridade fiscal para pagar a dívida pública, governos e grandes instituições multilaterais como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) generalizaram políticas que deterioraram os sistemas de saúde pública. (TOUSSAINT, 2020).

Mas a pandemia agravou a crise e acelerou processos que já vinha em curso. No Brasil, essa situação de uma múltipla crise econômica e sanitária foi acrescida de uma crise política que envolveu entre outros elementos a disseminação de notícias e informações falsas e uma ação de desestímulo ao isolamento social e ao uso de máscaras.

No dia 15 de março de 2020, foram registrados protestos¹³ em favor do governo em diversas capitais do país, com pautas antidemocráticas, apoiadas, sobretudo pelo poder executivo e por alguns setores da classe política. Neste mesmo dia, o Presidente da República, Jair Bolsonaro, realizou vinte e oito postagens na rede social twitter, em que todos os vídeos constavam imagens dos manifestantes em carreatas e aglomerações. A figura máxima do poder executivo promoveu ainda uma concentração de cidadãos em frente ao Palácio do Planalto, cumprimentando-os mediante contato físico direto de forma efusiva com abraços, apertos de mão e *selfies*, alegando serem essas manifestações “*a favor do Brasil*”.

Contudo, à medida que esses movimentos se expandiam, a árdua realidade brasileira de enfrentamento à pandemia de Covid-19 se descortinava. As favelas e comunidades periféricas espalhadas do país mostraram o retrato mais real desse cenário. Moradores de Paraisópolis/SP relataram não ter condições de cumprir todos os cuidados de higiene por falta de dinheiro para comprar os produtos necessários. Muitos, inclusive, por serem autônomos ou informais, precisam trabalhar mesmo apresentando sintomas de gripe, incluindo famílias que já estavam em situação de miséria ou de insegurança alimentar antes da pandemia. Além disso, acrescenta-se a impossibilidade em manter o isolamento social, ao passo que muitas famílias relatam residir até dez pessoas em um único cômodo. Não bastassem todos esses entraves,

12 <<A pandemia do coronavírus é parte de uma crise multidimensional de uma crise do capitalismo.>> Entrevista a Eric Toussaint para o jornal L’Anticapitaliste (NPA, França), publicado em 31 de março de 2020, por Henri Wilno, no site do Comitê para a Abolição da Dívida Ilegítima – CTDM e disponível em: <https://www.catdm.org/A-pandemia-do-coronavirus-e-parte-de-uma-crise-multidimensional-do-capitalismo> . Acesso em: 16/10/2021

13 Reportagem disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/8401375/programa/> . Acesso em: 29/09/2021

moradores das favelas Paraisópolis/SP e Complexo do Alemão/RJ denunciaram não haver fornecimento regular de água, impedindo mais uma vez a realização das medidas sanitárias mais essenciais, como a lavagem das mãos.

Ainda no mês de março de 2020, o presidente da república seguiu promovendo aglomerações enquanto o então ministro da saúde, Luiz Henrique Mandetta, alertava a população a ficar em casa, pois naquela altura a rede pública e privada de saúde já estava sobrecarregada, incluindo os hospitais de campanha. No entanto, Jair Bolsonaro se posicionou contra o isolamento social para todos, advogando que apenas idosos e grupos de risco deveriam cumpri-lo, sem que houvesse nenhum embasamento científico para suas alegações. Em entrevista¹⁴, o Presidente da República propagou a seguinte frase: *“é preciso poupar vidas, mas todos nós vamos morrer um dia”*. Mencionou ainda que não havia como enfrentar a pandemia com os trabalhadores mantidos em isolamento social: *“emprego é essencial”*; *“enfrentar o vírus com a realidade”*; *“enfrentar o vírus como homem, não como moleque”*.

A primeira menção ao auxílio emergencial se dá neste mesmo período, após um embate entre governo e oposição no Congresso, em que o executivo e a Câmara de Deputados aprovaram um benefício temporário, que poderia ser concedido a dois membros de cada família. Nesse ínterim, o Presidente da República enfatizou a dificuldade do governo em manter esse benefício excepcional, usando as seguintes palavras: *“dinheiro do povo que nem dinheiro é, pois furou o teto”*, deixando subentendido que mais importa manter a política de ajuste fiscal do que salvar vidas. Ressalta também a importância de se proteger nesse momento os *“informais que nunca tiveram voz”*, o que parece ser algo contraditório, já que o Auxílio Emergencial não é uma política social permanente.

Além disso, continuou a defender o trabalho como principal forma de enfrentamento às mazelas econômicas da pandemia, desencorajando a população a manter o isolamento social e propagando uma ideia de combate ao vírus como um ato de bravura, negligenciando o fato de o Sars-CoV-2 ser um vírus desconhecido e que à altura não havia qualquer tipo de tratamento ou vacinas, além do alto número de mortes diárias. Como forma de persuadir a população, o chefe do poder executivo chega a usar a violência doméstica como exemplo e justificativa para defender sua tese de que o trabalho é importante no momento de pandemia, argumentando que o isolamento e a falta de renda podem gerar episódios de violência como algo natural, proveniente da convivência prolongada e de privações, terminando sua fala com a frase: *“em casa que falta pão, todos brigam e ninguém tem razão”*.

14 Reportagem disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/8441339/programa/>. Acesso em: 01/10/2021

Essas falas nos permitem perceber que os primeiros momentos de enfrentamento à pandemia de Covid-19 foram de extremo caos, pois o poder executivo se posicionou contra as medidas de *lockdown*, contrariando recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do próprio Ministério da Saúde, agravando o cenário socioeconômico acima descrito. No entanto, com o objetivo de evitar o colapso do sistema de saúde, alguns estados adotaram medidas de isolamento social por meio de decretos, o que criou conflitos de difícil superação entre o poder executivo, governadores e prefeitos. Toda essa trajetória trouxe expectativas pessimistas para o mercado financeiro e o setor produtivo e, principalmente, para a classe trabalhadora, não somente os indivíduos que já estavam em situação de vulnerabilidade social como também para uma imensa parcela da população que não se encontra coberta pelas políticas sociais, mas que também vivem ameaçadas em suas condições de reprodução social.

2.3 A LEI 13982/2020: O AUXÍLIO EMERGENCIAL

As discussões em torno de uma renda emergencial surgem, em um primeiro momento, suscitada pelo poder legislativo, O Ministério da Economia autorizou a implementação de um benefício emergencial no valor de R\$200,00 (duzentos reais), somente para cidadãos de baixa renda. Contudo, depois de embates entre parlamentares da base do governo e a oposição, esse valor foi aumentado com a aprovação do Projeto de Lei 9236/17, de autoria do deputado federal Eduardo Barbosa (PSDB/MG).¹⁵ Mais tarde, em 1 de abril de 2020, a PL foi sancionada pelo Presidente da República, e a lei publicada em 2 de abril de 2020, previu finalmente o auxílio emergencial no valor de R\$600,00 (seiscentos reais). Trata-se de um benefício financeiro concedido aos trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI), autônomos e desempregados, de forma a fornecer proteção emergencial no período de pandemia.

A Lei 13.982/2020 discorre sobre o Auxílio Emergencial a partir do artigo 2º, estabelecendo medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19):

Art. 2º Durante o período de 3 (três) meses, a contar da publicação desta Lei, será concedido auxílio emergencial no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais ao trabalhador que cumpra cumulativamente os seguintes requisitos: I - seja maior de 18 (dezoito) anos de idade, salvo no caso de mães adolescentes; II - não tenha emprego formal ativo; IV - cuja renda familiar mensal per capita seja de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou a renda familiar mensal total seja de até 3 (três) salários mínimos; V - que,

15 Altera o § 11 e acrescenta os §§ 12, 13, 14 e 15 ao art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais para caracterização da situação de vulnerabilidade social, para fins de elegibilidade ao Benefício de Prestação Continuada, pela pessoa com deficiência ou idosa.

no ano de 2018, não tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos); e VI - que exerça atividade na condição de: a) microempreendedor individual (MEI); b) contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social que contribua na forma do caput ou do inciso I do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; ou c) trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020, ou que, nos termos de autodeclaração, cumpra o requisito do inciso IV; § 1º O recebimento do auxílio emergencial está limitado a 2 (dois) membros da mesma família; § 2º Nas situações em que for mais vantajoso, o auxílio emergencial substituirá, temporariamente e de ofício, o benefício do Programa Bolsa Família, ainda que haja um único beneficiário no grupo familiar. (...); § 3º A mulher provedora de família monoparental receberá 2 (duas) cotas do auxílio. (...); Art. 3º Fica o INSS autorizado a antecipar o valor mencionado no art. 2º desta Lei para os requerentes do benefício de prestação continuada para as pessoas de que trata o art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, durante o período de 3 (três) meses, a contar da publicação desta Lei, ou até a aplicação pelo INSS do instrumento de avaliação da pessoa com deficiência, o que ocorrer primeiro. (...); Art. 4º Fica o INSS autorizado a antecipar 1 (um) salário-mínimo mensal para os requerentes do benefício de auxílio-doença de que trata o art. 59 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, durante o período de 3 (três) meses, a contar da publicação desta Lei, ou até a realização de perícia pela Perícia Médica Federal, o que ocorrer primeiro. (Vide Decreto nº 10.413, de 2020).

Desse modo, é importante destacar em um primeiro momento que a Lei 13.982/2020 possui pontos de focalização e de ampliação. Como pontos de focalização, podemos citar a limitação do benefício a dois membros de uma mesma família, desempregados, maiores de dezoito anos – com ressalva no caso de mães adolescentes – e também a demarcação da renda em até três salários mínimos. Já entre os pontos de ampliação, estão contidos os trabalhadores informais e microempreendedores individuais (MEIs). Ressalta-se também na Lei que o benefício poderia durar apenas três meses, ainda que não houvesse previsão do fim da pandemia de Covid-19. As limitações do benefício serão mais bem desdobradas nos parágrafos seguintes.

Para compreender melhor as bases da implementação da política, é preciso analisar a conformação do arranjo institucional do Auxílio Emergencial. Desta maneira, trata-se de uma política de escopo federal que possui o Ministério da Cidadania e o Ministério da Economia como principais atores institucionais, segundo o artigo 4º do Decreto nº 10.316/2020¹⁶. Existem ainda outros atores que foram importantes para a implementação da política, são eles: Caixa Econômica Federal e Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (DataPrev), estes, no entanto, não estão presentes no referido decreto. De forma complementar, foi instaurada a Portaria nº 351/2020¹⁷, que constituiu a DataPrev como possível agente operador do benefício e cita um agente pagador, no entanto, não define atribuições e nem designa nenhum

16 Decreto que regulamenta a lei 13.982/2020, que estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19).

17 Regulamenta os procedimentos de que trata o Decreto nº 10.316/2020, a respeito do auxílio emergencial instituído pela lei nº13.982, de 2 de abril de 2020.

ator para essas atividades. Entretanto, na prática, a Caixa Econômica Federal foi quem ficou responsável pela operacionalização do pagamento do auxílio emergencial, ainda que não esteja citada no ato normativo.

Desse modo, fica perceptível que a tentativa de compreensão do arranjo apenas por meio dos atos normativos resulta em uma visão confusa da configuração institucional que envolve a construção da política pública, pois apesar do papel de cada ator no decreto e na portaria citados, o arranjo que se compôs na prática excedem os normativos estudados.

No que diz respeito ao público-alvo da política, ainda que exposto nas propagandas oficiais do governo como um dos programas de transferência de renda não contributiva mais amplos da história do país, o auxílio emergencial possui destinatários inéditos e heterogêneos que merecem uma análise minuciosa. “Ao longo do ano de 2020, um total de 67,9 milhões de pessoas receberam o benefício, o que representa cerca de 1/3 da população brasileira.” (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2021, p. 6).

Segundo o Ministério da Cidadania (2021, p. 20), apenas 16% desses indivíduos já possuíam inscrição no CadÚnico, enquanto 28% já eram beneficiários do PBF e 56% solicitaram o benefício por meio de autodeclaração no aplicativo do Auxílio Emergencial, esse último tem sido chamado pelo Ministério da Cidadania, apenas para fins de classificação, de Extracad¹⁸, nomenclatura essa que será adotada também nesse trabalho. O público-alvo ficou distribuído da seguinte forma:

¹⁸ Nomenclatura dada pelo Ministério da Cidadania à camada da população que solicitou o Auxílio Emergencial sem estar inscrito no Cadastro Único.

Beneficiários do Auxílio Emergencial em 2020

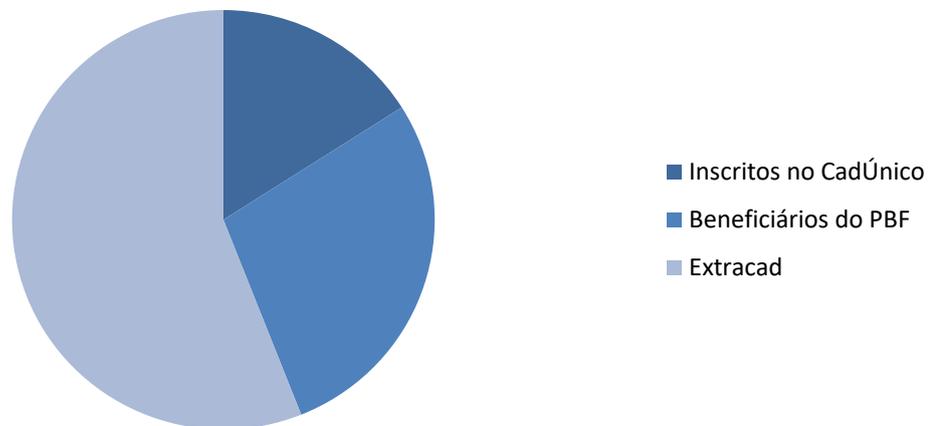


Gráfico 2: Beneficiários do Auxílio Emergencial em 2020. Fonte: Ministério da Cidadania (2021, p. 20)

Dessa forma, é importante destacar que apesar de o benefício ter sido amplamente divulgado como algo que contemplava “os invisíveis”, de acordo com o Ministério da Cidadania (2021, p. 15), em 22 de julho de 2020, 03 meses após a primeira parcela do Auxílio Emergencial, cerca de 66,1 milhões de pessoas foram identificadas como elegíveis, sendo 36,4 milhões de pessoas não inscritas no CadÚnico e 29,7 milhões pessoas inscritas no CadÚnico (beneficiários ou não do PBF). No entanto, naquele momento, havia 0,5 milhão de pessoas esperando o processamento ou reanálise de seus cadastros, todos eles referentes ao grupo Extracad, ou seja, invisíveis que continuaram como tal.

É válido salientar que, desde sua criação, em abril de 2020, a lei do Auxílio Emergencial não se manteve em seu estado original e sofreu algumas mudanças, expressas na lei nº 13.998, de 14 de maio de 2020. De acordo com a mensagem em que constam as razões dos vetos, pode-se destacar: questões que violariam a Lei de Responsabilidade Fiscal, ao alterar o critério de renda do BPC de 1/4 para 1/2 salário mínimo per capita, e também o artigo 116 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020. Dessa forma, fica perceptível uma restrição no que se refere às condições de acesso, prevalecendo o método de menor elegibilidade motivado pela defesa dos recursos financeiros, conforme analisa Rojas (2006):

O critério de pobreza remete para o stricto sensu, onde a pobreza absoluta acaba prevalecendo [...] nunca, no Brasil uma linha de pobreza foi tão achatada, a ponto de ficarem acima desta linha cidadãos de pobreza crítica” (apud Pereira 1998:128). A confrontação dos princípios com os efetivos mecanismos colocados à disposição da população para o enfrentamento de suas necessidades sociais recoloca a necessidade

de entender o campo da assistência sob a lógica do capital e determinar suas possibilidades de alteração substantiva no campo da assistência social, o que poderia contribuir para a criação de uma cultura de direito social. (ROJAS, 2006, p. 176).

Ainda sobre a antítese direito social x orçamento público, Iamamoto (2000) destaca:

[...] subverte o preceito legal e subordina os direitos sociais à lógica orçamentária a política social à política econômica, em especial às dotações orçamentárias. Observa-se uma inversão e uma subversão: em vez de o direito constitucional impor e orientar a distribuição de verbas orçamentárias, o dever legal passa a ser submetido à disponibilidade de recursos. São as definições orçamentárias – vistas como um dado não passível de questionamento – que se tornam parâmetros para a implementação dos direitos sociais implicados na seguridade, justificando as prioridades governamentais. A leitura do orçamento do governo, apreendido como uma peça técnica, silencia os critérios políticos que norteiam a eleição das prioridades nos gastos, estabelecidas pelo bloco do poder [...] A leitura da seguridade passa a ser efetuada segundo os parâmetros empresariais de custo/benefício, da eficácia/inoperância, da produtividade/rentabilidade. O resultado é a subordinação de necessidades sociais e sua satisfação à mecânica instrumental do orçamento público. (IAMAMOTO, 2000)

É necessário lembrar, no entanto, que a lei estudada neste trabalho provém da lei 8.742, de 07 de dezembro de 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social, que em seu formato primário, de acordo com o artigo 4º, é regida pelos seguintes princípios:

I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão. (BRASIL, 1993)

O que se percebe, contudo, é o oposto aos princípios da referida lei. Prevaleceu a preocupação com o orçamento público em detrimento dos direitos sociais. Diariamente milhares de cidadãos levados à exaustão em filas intermináveis para receber o benefício e até mesmo tirar dúvidas. Inúmeros relatos de indivíduos que, mesmo cumprindo os requisitos cumulativos não conseguiram acesso ao benefício. A demora no processamento dos requerimentos, além do mais foi exposto na mídia diariamente, desvinculando a assistência social da ideia de cidadania.

É válido destacar também que diversos pontos da lei têm como referência a família e se distanciam, quase que completamente, da ideia de indivíduo como um cidadão dotado de direitos. Ao considerar como critério para participação no programa a renda de todos os habitantes de um mesmo núcleo familiar e limitar o benefício a apenas dois membros de uma

mesma família, há uma desvalorização das subjetividades e necessidades de cada indivíduo para a reprodução de suas necessidades sociais. Essa realidade corrobora então para uma cultura da crise, voltada prioritariamente para atender necessidades sociais básicas, em que é propagado que as famílias que recebem algum benefício por parte do Estado devem racionar o mínimo para sobreviver, sendo notório que o benefício foi projetado para suprir – de forma mínima – o básico calórico para a sobrevivência. Fica perceptível, portanto, a manutenção de heranças históricas da assistência social brasileira, a qual Rojas (2006, p. 162) ressalta:

E quanto à manutenção das velhas concepções históricas, no âmbito stricto sensu, reitera a forma restritiva da mesma, pois associa essa área ao assistencialismo e às formas emergenciais de atender à população, que, nesse caso, é aquela vinculada à pobreza absoluta (PEREIRA, 1996, apud. ROJAS, 2006).

Além disso, é crucial perceber que a lei do Auxílio Emergencial parte de uma ótica da exploração do trabalho, ao enfatizar que, antes dos critérios cumulativos listados na Lei, o requisito principal para o recebimento do benefício é que o indivíduo seja trabalhador. Essa condição sugere uma espécie de cidadania regulada¹⁹ adaptada ao cenário atual de empregos informais, excluindo quaisquer outras subjetividades presentes nesse cenário de crise, por parte dos que não podem trabalhar. Portanto, a lei possui um destinatário muito específico: o indivíduo apto ao trabalho. Sobre a vinculação da assistência social ao trabalho, Rojas (2006, p. 167) destaca:

Sendo assim, pode-se inferir que, embora a concepção da assistência social parte de uma dimensão de “provisão social”, que tem por base a noção de direito social, a mesma é plasmada no contexto de uma sociedade que historicamente vinculou o campo dos direitos sociais à visão de compensação àqueles que, pelo trabalho, eram merecedores de ser atendidos socialmente. Sendo assim, o campo dos direitos, na sociedade brasileira, é marcado por um processo contraditório, próprio da relação da acumulação de capital versus distribuição de renda. Ou seja, o que está em jogo para que sejam efetivados os direitos sociais é a possibilidade, ou não, nos parâmetros dessa sociedade, da ampliação de investimentos em áreas não lucrativas. (ROJAS, 2006, p. 167).

A autora destaca, ainda:

Ter direito ao trabalho e todas as garantias que ainda persistem e resistem no campo formal parece ser insuficiente para dar conta das necessidades sociais da classe que vive do trabalho e de suas famílias, e, portanto, há necessidade de uma estrutura social que responda a eles (ROJAS, 2006, p. 169).

19 Conceito formulado originalmente por Wanderley Guilherme dos Santos, em seu livro *Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira* (1979); em que o autor sugere que a cidadania está embutida na profissão e que os direitos do cidadão são restritos ao lugar que esse ocupa no processo produtivo.

Fica claro, dessa forma, que a lei analisada nesta seção parece considerar a questão da renda (ou a ausência dela) como uma circunstância individual daqueles que não se empenham em superá-la por meio do trabalho, desvinculando a sociedade de classes de seu papel na reprodução da questão social. Para a superação desse cenário, é preciso considerar a política de assistência social pela ótica da cidadania, incorporando a legislação de forma integral no cotidiano dos indivíduos cobertos pela assistência social.

2.4 CRÔNICA DA IMPLANTAÇÃO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL

Em setembro de 2020 foi instituído o Auxílio Emergencial Residual, materializado na medida provisória nº 1000/2020, substituindo o auxílio emergencial previsto na Lei 13.982, de 02 de abril de 2020 como forma de manter o apoio financeiro à população de baixa renda. De acordo com a Secretaria Geral da Presidência da República, “a maior parte da população de baixa renda constitui-se de trabalhadores do setor informal, que deixaram de trabalhar e têm dificuldades em encontrar postos de trabalho durante a pandemia, em função da própria dinâmica do mercado de trabalho e da conhecida defasagem em relação à atividade econômica decorrente do isolamento social imposto”. Assim sendo, a referida medida provisória define as seguintes alterações:

Art. 1º Fica instituído, até 31 de dezembro de 2020, o auxílio emergencial residual a ser pago em até quatro parcelas mensais no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) ao trabalhador beneficiário do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, a contar da data de publicação desta Medida Provisória. [...] § 2º O auxílio emergencial residual será devido até 31 de dezembro de 2020, independentemente do número de parcelas recebidas. § 3º O auxílio emergencial residual não será devido ao trabalhador beneficiário que: I - tenha vínculo de emprego formal ativo adquirido após o recebimento do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020; II - tenha obtido benefício previdenciário ou assistencial ou benefício do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal após o recebimento do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, ressalvados os benefícios do Programa Bolsa Família; III - aufera renda familiar mensal per capita acima de meio salário-mínimo e renda familiar mensal total acima de três salários mínimos; IV - seja residente no exterior; V - no ano de 2019, tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos); VI - tenha, em 31 de dezembro de 2019, a posse ou a propriedade de bens ou direitos, incluída a terra nua, de valor total superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais); VII - no ano de 2019, tenha recebido rendimentos isentos, não tributáveis ou tributados exclusivamente na fonte, cuja soma tenha sido superior a R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais); VIII - tenha sido incluído, no ano de 2019, como dependente de declarante do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física enquadrado nas hipóteses previstas nos incisos V, VI ou VII, na condição de: a) cônjuge; b) companheiro com o qual o contribuinte tenha filho ou com o qual conviva há mais de cinco anos; ou c) filho ou enteado: 1. com menos de vinte e um anos de idade; ou 2. com menos de vinte e quatro anos de idade que esteja matriculado em estabelecimento de ensino superior ou de ensino técnico de nível médio; IX - esteja preso em regime fechado; X - tenha menos de dezoito anos de idade, exceto no caso de mães adolescentes; e XI - possua indicativo de óbito nas bases de dados do Governo

federal, na forma do regulamento. [...] § 2º Quando se tratar de família monoparental feminina, o auxílio emergencial residual será concedido exclusivamente à chefe de família, após o pagamento da última parcela do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, ainda que haja outra pessoa elegível no grupo familiar. [...] Art. 4º O valor do auxílio emergencial residual devido à família beneficiária do Programa Bolsa Família será calculado pela diferença entre o valor total previsto para a família a título do auxílio emergencial residual e o valor previsto para a família na soma dos benefícios financeiros de que tratam os incisos I a IV do caput do art. 2º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. (BRASIL, 2020).

É válido, dessa forma, refletir sobre pontos importantes dessa mudança no benefício e alguns possíveis desdobramentos. É perceptível, de acordo com a medida provisória, que não haverá novas inscrições para o programa, portanto, as situações de vulnerabilidade social que surgirem posteriormente – ainda no período de pandemia – não estão cobertas pelo benefício, o que revela uma limitação em seu alcance. Além disso, o valor do benefício foi reduzido à metade, de forma agravada considerando o aumento do custo de vida. Um exemplo desse cenário foi o aumento no preço dos alimentos, sobretudo do arroz, item contido na cesta básica, justificado pelo ministro da economia, Paulo Guedes, por uma “melhora na vida dos pobres”²⁰. Por outro lado, de acordo com a Pesquisa de Orçamentos Familiares realizada pelo IBGE em 2018 e atualizada em 17/09/2020, existem 10,3 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar grave, 3 milhões a mais que a edição anterior da pesquisa, em 2013. Ainda de acordo com a pesquisa, dos 68,9 milhões de lares no país, 36,7% enfrentavam algum problema para garantir a quantidade e qualidade dos alimentos para todos os membros da família, o que é considerado insegurança alimentar.

Nesse sentido, considerando que esses dados são anteriores à pandemia e que o Auxílio Emergencial Residual tem previsão de pagamentos somente até o fim de 2020, urge pensar políticas de segurança econômica que atuem nessa mazela que se mostra persistente na sociedade brasileira. É necessário perceber também que há uma rigorosidade maior no que diz respeito à situação econômica do trabalhador antes da pandemia. Na lei do Auxílio Emergencial, uma das condições para o recebimento do benefício era não ter recebido, no ano de 2018, rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos), enquanto na medida provisória que estabelece o Auxílio Emergencial Residual, esse critério eliminatório refere-se ao ano de 2019. A condição de excluir indivíduos que foram declarados como dependentes no imposto de renda no ano anterior também reflete uma alta seletividade e despreza situações de vulnerabilidade que podem ocorrer em curto prazo e também as condições de reprodução social a que está submetida a população brasileira. Além disso, entende-se aqui que as regras referentes ao benefício não

20 Fonte: IG. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/2020-09-15/arroz-subiu-porque-vida-dos-pobres-melhorou-diz-paulo-guedes.html>. Acesso em: 24/09/2020

foram completamente explicitadas para a população, e nem houve a consideração de que há uma camada da população que é incapaz de interpretar o que lê, ou seja, não possui o entendimento da lei. Isso resultou em uma dificuldade adicional. Uma parcela dos indivíduos que solicitaram o auxílio foram considerados elegíveis pelo aplicativo desenvolvido pelo governo e precisaram, em 2021, devolver o valor na declaração do imposto de renda 2020/21. Em suma, pode-se perceber que a continuidade dessa política voltada para um momento de calamidade pública resultou em uma precarização ainda maior da mesma, mantendo a perspectiva de que os benefícios sociais concedidos pelo Estado devem ser o suficiente apenas para atender necessidades sociais básicas, como já abordado anteriormente neste trabalho. Pior do que isso, o Auxílio Emergencial poderá se converter em um fator de endividamento ainda maior dos trabalhadores e de suas famílias.

Assim sendo, de acordo com o Ministério da Cidadania (2021, p. 22) houve uma redução no número de beneficiários ao longo das parcelas. Portanto, entende-se que a cobertura do benefício não foi linear, mas sim, diminuindo ao longo das parcelas:

A redução do número de beneficiários com relação a cada parcela ocorreu devido às verificações de órgãos de controle e à incorporação de novas bases de dados, que por falta de tempo hábil, não puderam constar das análises feitas no primeiro mês. Nesse sentido, se fosse constatado que uma pessoa considerada inicialmente elegível tinha um impedimento que não pode ser verificado à época da concessão, o auxílio era cancelado e ela perdia o direito de recebimento das demais parcelas. Posteriormente, foram adotados processos de revisão mensal, que identificavam se foram mantidos os critérios de elegibilidade ao Auxílio Emergencial, antes da autorização do pagamento das próximas parcelas. Por exemplo, se um beneficiário que recebeu as parcelas 1 e 2 conseguisse um emprego formal, uma vez identificada a nova condição, as parcelas 3, 4 e 5 seriam canceladas, por motivo de não atender mais aos critérios de elegibilidade do programa. (BRASIL, 2021).

Anete Brito nomeia essa segmentação das políticas sociais como “a “exclusão” da exclusão”. De acordo com a autora:

Esses mecanismos operativos da nova política social geram segmentação e seletividade crescentes entre os genericamente considerados “pobres”, “os mais pobres entre os pobres”, sedimentando um universo de “excluídos” da proteção social. (IVO 2004, p. 62)

Como forma de retomar a economia, foi lançado pelo governo um pacote de medidas nas áreas social e econômica, denominado pacote Pró-Brasil. Dentro dessas providências, estava previsto um programa que substituiria o Bolsa Família, chamado Renda Brasil²¹. A princípio, esse programa contemplaria os beneficiários dos programas Bolsa Família e Auxílio Emergencial, em que seria ofertada uma quantia em torno de R\$250,00 (duzentos e cinquenta)

21 Pronunciamento disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=wxGBLaLaK3M> . Acesso em: 04/09/2021

a R\$300,00 (trezentos) reais. Em contrapartida, outros benefícios deixariam de existir. Um deles, o Abono Salarial, benefício pago atualmente para trabalhadores com carteira assinada e que recebem até dois salários mínimos. Outro, o Seguro-Defeso, programa voltado para pescadores no período em que a pesca é proibida. E ainda o programa Farmácia Popular, entre outros. Além disso, foi discutido pelo ministro da economia cortar as deduções de saúde e educação do imposto de renda. Fica perceptível aqui que o desejo de unificação de diversos programas sociais sugeridos pelo Programa Renda Brasil oferece ao indivíduo um valor ínfimo na perspectiva de que este supra todas as necessidades do mesmo. Conforme analisa Lavinias (2021): “o que está em jogo é o desmonte dos direitos sociais, consagrados com a constituição de 1988”²². Contudo, após desentendimentos entre o chefe do poder executivo e a equipe econômica do governo sobre o financiamento da política, chegou-se à conclusão de que a mesma era inviável do ponto de vista econômico. Diante do exposto, é importante pensar: em que circunstâncias o indivíduo deveria ter um rendimento mínimo garantido pelo Estado? A transferência de renda sempre é vista como combate à pobreza, apenas para quem precisar, por parte de um Estado que intervêm tão somente em momentos de extrema necessidade. Assim sendo, é essencial refletir sobre a responsabilidade do Estado para com os cidadãos que vivem dentro de suas fronteiras, incluindo a de garantir a sobrevivência de forma equitativa.

Não muito tempo depois, foi anunciado o programa Renda Cidadã²³, um programa de transferência de renda que, dentro dos limites orçamentários do país, usaria os recursos do Programa Bolsa Família, e cerca de 5% dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica, o FUNDEB. Ambos foram esquecidos tão rápido quanto seu anúncio, por divergências da equipe econômica do governo em relação a sua fonte de arrecadação e o respeito às leis orçamentárias do país, como tanto enfatizou o ministro da economia em seus pronunciamentos sobre esses programas.

Em dezembro de 2020 foi realizada a última parcela do Auxílio Emergencial Residual. Depois, houve um longo hiato para que o governo prestasse contas a população sobre o futuro da política. Apesar desse intervalo, a pandemia de Covid-19 continuava em curso, bem como todo o cenário de crise já existente, aprofundado pela propagação do vírus. Começava a surgir pelo mundo a esperança da vacina, no entanto, devido ao descrédito do poder executivo em relação à eficácia desta, a vacinação naquele momento era uma expectativa distante da realidade

22 TAB UOL. Renda básica universal: como a utopia de distribuir renda vira política. Disponível em: <<https://tab.uol.com.br/noticias/redacao/2020/08/01/renda-basica-universal-como-a-utopia-de-distribuir-renda-vira-politica.htm>> . Acesso em: 26-08-2020

23 Pronunciamento disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=wxGBIaLaK3M> . Acesso em: 04/09/2021

brasileira. Assim, em março de 2021, foi publicada a medida provisória nº 139, de 18 de março de 2021, que institui o Auxílio Emergencial 2021. De acordo com a lei:

Art. 1º Fica instituído o Auxílio Emergencial 2021, a ser pago em quatro parcelas mensais, a partir da data de publicação desta Medida Provisória, no valor de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) aos trabalhadores beneficiários do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020 e do auxílio emergencial residual de que trata a Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020, elegíveis no mês de dezembro de 2020. § 1º As parcelas do Auxílio Emergencial 2021 serão pagas independentemente de requerimento, desde que o beneficiário atenda aos requisitos estabelecidos nesta Medida Provisória. § 2º O Auxílio Emergencial 2021 não será devido ao trabalhador beneficiário indicado no **caput** que: I - tenha vínculo de emprego formal ativo; II - esteja recebendo recursos financeiros provenientes de benefício previdenciário, assistencial ou trabalhista ou de programa de transferência de renda federal, ressalvados o abono-salarial, regulado pela Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, e os benefícios do Programa Bolsa Família, de que trata a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004; III - aufera renda familiar mensal per capita acima de meio salário-mínimo; IV - seja membro de família que aufera renda mensal total acima de três salários mínimos; V - seja residente no exterior, na forma definida em regulamento; [...] IX - tenha sido incluído, no ano de 2019, como dependente de declarante do Imposto sobre a Renda de Pessoa Física enquadrado nas hipóteses previstas nos incisos VI, VII ou VIII, na condição de: a) cônjuge; b) companheiro com o qual o contribuinte tenha filho ou com o qual conviva há mais de cinco anos; ou c) filho ou enteado: 1. com menos de vinte e um anos de idade; ou 2. com menos de vinte e quatro anos de idade que esteja matriculado em estabelecimento de ensino superior ou de ensino técnico de nível médio; X - esteja preso em regime fechado ou tenha seu número no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF vinculado, como instituidor, à concessão de auxílio-reclusão de que trata o art. 80 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991; XI - tenha menos de dezoito anos de idade, exceto no caso de mães adolescentes; XII - possua indicativo de óbito nas bases de dados do Governo federal ou tenha seu CPF vinculado, como instituidor, à concessão de pensão por morte de qualquer natureza; XIII - esteja com o auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, ou o auxílio emergencial residual de que trata a Medida Provisória nº 1.000, de 2020, cancelado no momento da avaliação da elegibilidade para o Auxílio Emergencial 2021; XIV - não tenha movimentado os valores relativos ao auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, disponibilizados na conta contábil de que trata o inciso III do § 12 do art. 2º da Lei nº 10.836, de 2004, ou na poupança digital aberta, conforme definido em regulamento; e XV - seja estagiário, residente médico ou residente multiprofissional, beneficiário de bolsa de estudo da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes, de bolsas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq ou de outras bolsas de estudo concedidas por órgão público municipal, estadual, distrital ou federal. [...] Art. 2º O recebimento do Auxílio Emergencial 2021 está limitado a um beneficiário por família. § 1º A mulher provedora de família monoparental receberá, mensalmente, R\$ 375,00 (trezentos e setenta e cinco reais) a título do Auxílio Emergencial 2021. § 2º Na hipótese de família unipessoal, o valor do benefício será de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) mensais. (BRASIL, 2021).

Apesar de algumas semelhanças em relação ao benefício estabelecido no ano anterior, como por exemplo, a camada da população elegível, muitas diferenças podem ser destacadas. A começar pelo valor do Auxílio Emergencial 2021, que passa a variar de acordo com a composição familiar. A restrição a apenas um membro da família também é uma mudança importante. Além disso, há a inclusão da reavaliação mensal como forma de manutenção do recebimento do benefício, averiguando se há vínculo de emprego, associação a benefícios

assistenciais ou previdenciários e ainda se o indivíduo veio a óbito ou se o mesmo tornou-se preso em regime fechado. Pode-se frisar também que estão incluídos nos critérios de exclusão cidadãos que apresentem renda de estágio e bolsas de estudo e, por fim, cidadãos que estejam recebendo qualquer outro Auxílio Emergencial federal. O prolongamento da política fez a aprovação do presidente Jair Bolsonaro crescer consideravelmente, sobretudo por eleitores como os trabalhadores informais, mulheres chefes de família (que recebem uma cota maior do auxílio), e trabalhadores de estados em que a renda média costuma ser baixa²⁴.

As novas regras do benefício não acompanharam, no entanto, o pauperismo que assolou a população brasileira no ano de 2021 ainda com mais força, a ponto de um açougue em Cuiabá/MT distribuir ossos que sobram da desossa do boi como forma de aliviar a fome da população local: “tem gente que pega o osso e já come cru”, relata a proprietária do açougue²⁵. Nesse mesmo cenário, com o aumento do preço de alimentos da cesta básica como o arroz e o feijão, as famílias mais pauperizadas passaram a consumir grãos de segunda linha, como o arroz fragmentado (com um grau pequeno de impurezas) e o feijão bandinha (quando o alimento perde a casca e se parte). Esse alto grau de desigualdade, visto de forma perversa na alimentação, mas com desdobramentos em várias outras esferas da vida do cidadão brasileiro, revela a insuficiência das ações do governo no manejo da pandemia. As mudanças pelas quais passou o Auxílio Emergencial parecem desconsiderar a realidade do Brasil e segue, portanto, culpabilizando o indivíduo por sua situação de miséria, associando o benefício ao cidadão trabalhador – ainda que no momento não se tenha postos de trabalho suficientes – e, como visto anteriormente neste trabalho, fundamentado na Lei Geral da Acumulação Capitalista, o desemprego sempre será uma realidade latente na sociedade regida pelo capital. Sobre essa focalização crescente das políticas sociais, Anete Ivo ressalta:

O desempenho e a cobertura dos programas focalizados são constantemente redefinidos, levando muitas vezes à redução da cobertura e gerando uma focalização da focalização, à medida que se restringem as áreas de aplicação do programa aos beneficiários mais pobres entre os previamente identificados, criando discriminações involuntárias no atendimento em populações igualmente ou até mais carentes e acirrando o conflito redistributivo na base da pobreza entre os que acedem e os que não acedem aos benefícios dos programas. (IVO, 2004, p. 63).

A autora destaca ainda:

O problema é que as ações focalizadas constituem-se em programas e em acompanhamentos e avaliações, e não em direitos ou em políticas, sendo constantemente afetadas segundo critérios de contingenciamento financeiro ou demandas políticas. Ou seja, o suposto remédio da crise na implantação da “política estratégica focalizada” encontra seus limites no próprio “remédio”: a crise do Estado

24 Disponível em: <https://jornal.usp.br/radio-usp/auxilio-emergencial-faz-crescer-aprovacao-do-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 05/10/2021

25 Reportagem disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/9716163/>. Acesso em: 26/07/2021

determina a adoção de medidas flexíveis e estratégicas na intervenção social, em razão da vulnerabilidade dos mercados. Essa própria vulnerabilidade, no entanto, é responsável pelos cortes e pela falta de continuidade de muitas das ações desses programas sociais, frequentemente submetidos à contingência e incerteza da política econômica. O dilema, portanto, não diz respeito à alocação eficaz do recurso existente, mas sim à recriação de um novo contrato social que tenha como princípio ordenador o Estado social de inclusão prescrito na Constituição de 1988. E esta questão não é técnica, mas, sobretudo de política de desenvolvimento do Estado nacional. (IVO, 2004, p. 64).

Ainda no mesmo ano, foi anunciado em pronunciamento nacional feito pelo ministro da cidadania, João Roma, o Auxílio Brasil²⁶. A medida provisória que regulamenta este programa foi enviada ao congresso nacional no mês de agosto de 2021 e aguarda aprovação. De acordo com o referido pronunciamento, o público-alvo do programa serão cidadãos em vulnerabilidade social, com foco na pobreza e extrema pobreza. Além disso, promete integrar diversas políticas públicas e está sendo propagado como uma “renda básica”.

Dessa forma, os anos 2020 e 2021 certamente trouxeram a necessidade de uma reflexão mais aprofundada sobre as políticas sociais, principalmente no que diz respeito a condicionalidades, valores dos benefícios e público-alvo. O Auxílio Emergencial inaugurou essa discussão, descortinando as dificuldades de reprodução de uma grande camada da população que até então não era parte da pauta sobre transferência de renda. No entanto, o benefício apresentou diversas falhas e se mostrou insuficiente para o momento de pandemia. Além disso, sua burocratização não favorece o trabalho social com famílias, representando um distanciamento da política de Assistência Social. Contribuiu para o clientelismo e apresenta um valor irrisório. Para mais, obrigou a população a buscar outras formas de trabalho, aumentando ainda mais o contágio pelo vírus. Posteriormente, as propostas de continuidade do Auxílio Emergencial, materializado no Auxílio Emergencial Residual, Renda Brasil, Renda Cidadã, Auxílio Emergencial 2021 e Auxílio Brasil, revelam uma tentativa de manter a popularidade do Presidente da República e firmar um programa de transferência de renda que fosse a marca de seu governo. Esses benefícios possuem em comum a tentativa de manter o *status quo* das políticas sociais com ares de modernidade, visto no discurso de “contemplar os invisíveis”. No entanto, o debate levantado nesse capítulo nos indica que essas respostas foram insuficientes e que é preciso superar o caráter focalizado das políticas sociais no Brasil na fase da crise estrutural, sobretudo com uma política mais ampla.

26 Pronunciamento disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=40LHfOeEYbE> . Acesso em: 04/09/2021

3 REPRODUÇÃO SOCIAL, SUPEREXPLORAÇÃO E RENDA BÁSICA DE CIDADANIA

Com base na análise feita no capítulo anterior, fica perceptível que o Auxílio Emergencial se mostra uma resposta aquém às necessidades da população brasileira para o enfrentamento da pandemia. Precisa, portanto, ser entendido em sua natureza contraditória, funcional ao capital. O próprio nome da política já ressalta sua finalidade, criada apenas para um momento de calamidade pública, por uma lei com prazo definido para início e fim dos pagamentos, sendo renovada por medidas provisórias, ainda que não exista um horizonte para o fim da pandemia de Covid-19. Assim sendo, em vez de o governo fortalecer o sistema de proteção social já existente por meio da ampliação e consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), preferiu-se dar uma resposta conjuntural, através de benefícios emergenciais.

Durante a implementação do benefício, seus limites ficaram evidentes. Ao lado de seu alcance reduzido, podemos elencar: (a) sua focalização crescente, expressa desde o segundo mês após a implementação do benefício, priorizando a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, restringindo cada vez mais as condições de acesso; (b) a diminuição do valor do benefício, que não acompanhou o custo de vida no país e tampouco a cesta básica; (c) o foco na família e o distanciamento da ideia de indivíduo; (d) cobertura reduzida ao longo das parcelas, de modo que, após a primeira parcela do auxílio, o número de beneficiários foi diminuindo; (e) critérios de acesso que não foram explicitados claramente; (f) benefícios que, apesar do seu caráter emergencial, permaneciam em análise por tempo prolongado; (g) espaço de tempo muito grande entre última parcela do Auxílio Emergencial Residual e a primeira parcela do Auxílio Emergencial 2021; (h) casos de fraudes; (i) exclusão dos indivíduos que não possuíam acesso a um *smartphone*; (j) filas extensas nas agências da Caixa Econômica Federal, provocando aglomerações e aumentando o risco de contágio pelo vírus, entre outros. Todos esses, problemas que conduzem a uma reflexão sobre a eficácia, alcance e pertinência do modelo adotado para a concessão do Auxílio.

É importante destacar que o fato de 1/3 da população brasileira ter recebido o Auxílio Emergencial não representa um motivo para comemorar sua cobertura, mas sim percebê-lo como uma forte evidência do avanço da pobreza, precarização e vulnerabilidade social no Brasil, processo esse que já estava em curso antes da propagação da Covid-19 e que se confirma na grande quantidade de beneficiários Extracad, que representam mais da metade dos benefícios recebidos. Dessa forma, o Auxílio Emergencial se revela como uma política funcional ao capital pois atua no sentido de reproduzir a baixo custo a força de trabalho, pressiona o

rebaixamento dos salários ao mesmo tempo que atua na contenção do pauperismo a fim de contribuir para apaziguar os conflitos sociais de classe. Em 14 de agosto de 2020, uma pesquisa realizada pelo instituto DataFolha, constatou que a popularidade do Presidente da República atingiu seu patamar recorde²⁷. Com a falsa percepção por parte da população de que o benefício é uma concessão do poder executivo e já seguindo uma lógica clientelista, alguns estados apelidaram o benefício de “bolsa capitão”.

Faz-se necessário perceber ainda que a Covid-19 acirra a crise estrutural do capital, pois afeta o processo de produção e reprodução do capital, materializado no desemprego, nas relações precárias de trabalho. Em suma, entendemos que as críticas ao Auxílio Emergencial nos possibilitam uma reflexão mais ampla sobre as condições de reprodução da classe trabalhadora brasileira submetida a relações de superexploração. Por isso, o trabalho se conclui pautando no debate público a necessidade de reflexão sobre uma Renda Básica de Cidadania no Brasil articuladamente a ampliação das políticas sociais.

3.1 SUPEREXPLORAÇÃO DO TRABALHO E REPRODUÇÃO SOCIAL

Para tentar compreender qual a importância de uma Renda Básica de Cidadania no Brasil, importa mais uma vez voltar à categoria superexploração do trabalho e entendê-la como algo sistêmico no capitalismo dependente brasileiro. Como nos lembra Marini (2017):

Vimos que o problema colocado pela troca desigual para a América Latina não é precisamente o de se contrapor à transferência de valor que implica, mas compensar a perda de mais-valia, e que, incapaz de impedi-la no nível das relações de mercado, a reação da economia dependente é compensá-la no plano da produção interna. O aumento da intensidade do trabalho aparece, nessa perspectiva, como um aumento da mais-valia, obtido através de uma maior exploração do trabalhador e não do incremento de sua capacidade produtiva. O mesmo se poderia dizer da prolongação da jornada de trabalho, isto é, do aumento da mais-valia absoluta na sua forma clássica; diferentemente do primeiro, trata-se aqui de aumentar simplesmente o tempo de trabalho excedente, que é aquele em que o operário continua produzindo depois de criar um valor equivalente ao dos meios de subsistência para seu próprio consumo. Deve-se assinalar, finalmente, um terceiro procedimento, que consiste em reduzir o consumo do operário mais além do seu limite normal, pelo qual "o fundo necessário de consumo do operário se converte de fato, dentro de certos limites, em um fundo de acumulação de capital", implicando assim em um modo específico de aumentar o tempo de trabalho excedente. (MARINI, 2017, p. 333)

No que diz respeito às formas de superexploração, vistas anteriormente em Luce (2013), as mesmas atuam no sentido de uma intensificação do trabalho, de forma que o

27 Fonte: VEJA. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/murillo-de-aragoao/puxada-pelo-auxilio-emergencial-popularidade-de-bolsonaro-bate-recorde/>. Acesso em: 12/10/2021

trabalhador passe a produzir mais em menos tempo. Impõem uma queda nos salários, impulsionada pela extensão amplificada do Exército Industrial de Reserva, subordinando os trabalhadores empregados a uma situação de arrocho salarial, pressionados pelo fato de que há uma camada da população desempregada que se sujeitaria a um salário inferior. Além disso, considerando o caráter histórico-moral do valor da força de trabalho e o avanço das forças produtivas e das necessidades humanas, se o salário não acompanha este valor, tem-se uma nova forma de superexploração do trabalho, explicitada por LUCE:

Como vimos anteriormente, a superexploração pode se dar mediante: (i) o pagamento da força de trabalho abaixo do seu valor ; e (ii) o prolongamento da jornada de trabalho além dos limites normais; e (iii) o aumento da intensidade além dos limites normais. Enquanto a primeira forma atenta mais diretamente contra o fundo de consumo do trabalhador, as duas outras atentam contra o fundo de vida. Existe, ainda, uma quarta forma, que, na verdade, é um desdobramento da primeira, que se expressa quando se exerce um hiato entre o elemento histórico-moral do valor da força de trabalho e a remuneração praticada. Em todas elas, o capital ou se apropria do fundo de consumo do trabalhador, deslocando-o para o fundo de acumulação do capital; ou arrebatando anos futuros do trabalhador, apropriando-se de seu fundo de vida, o qual é também violado para alimentar a sanha da acumulação.”(LUCE, 2018, p. 178)

Essa quarta forma é uma modalidade ainda mais oculta da superexploração e ajuda-nos a entendê-la como uma relação inerente à condição dependente de um país. A mesma ocorre em conformidade com mecanismos de transferência de valor entre centro e periferia, de forma que o primeiro se aproprie da mais valia acumulada no segundo. Esta espécie de capitalismo, que Marini (1991) denomina como *sui generis*, valoriza a geração crescente de excedente, por meio da superexploração do trabalho.

Assim sendo, é importante destacar que ao violar fundo de consumo e fundo de vida da classe trabalhadora, seja intensificando o trabalho ou expropriando parte do trabalho necessário ao trabalhador em substituição da força de trabalho, a categoria estudada neste tópico possui uma relação estrutural com a reprodução social, pois representa uma violação do valor no qual o capital se apropria de parte do trabalho e faz o trabalhador viver em condições nocivas. É essencial lembrar ainda, como visto nos capítulos anteriores, que o desenvolvimento do modo de produção capitalista tem como lei geral uma produtividade cada vez maior, que possui como consequência a formação de uma superpopulação relativa às necessidades do capital, e esta também contribui para estruturar a superexploração.

Com um salário por vezes menor do que o necessário para viver, a camada da população que vive do trabalho não possui sequer a cesta básica de consumo garantida, portanto, como um todo está ameaçada e não apenas as camadas paupérrimas da sociedade. Por esse motivo, entendemos que uma Renda Básica de Cidadania não pode estar vinculada a condição de aptidão ou a procura de trabalho, já que as condições de reprodução social da classe

trabalhadora no capitalismo dependente brasileiro são violadas de forma bastante generalizada. Isso implica em repensar as políticas sociais a partir do reconhecimento da violação estrutural das condições de reprodução da classe trabalhadora subordinada a relações de superexploração.

3.2 RENDA BÁSICA DE CIDADANIA E REPRODUÇÃO SOCIAL NO CAPITALISMO DEPENDENTE

Como visto no primeiro capítulo deste trabalho, o que difere uma Renda Básica de Cidadania de outros benefícios já existentes é o seu caráter universal e incondicional. Existem também outras características como o pagamento em dinheiro, de forma individual, a ausência de um enfoque estigmatizante, sem contrapartidas *workfare*, de forma que visa superar o moralismo e o clientelismo. Em suma, uma renda que se vincula a ideia de direito social ao invés do que hoje predomina: a ideia de merecimento e da comprovação de extrema pobreza associada ao *status* de aptidão ou inaptidão ao trabalho e comprovação de que está à procura do mesmo. Dessa forma, dadas as condições de reprodução social e o caráter histórico focalizado das políticas sociais no capitalismo dependente brasileiro, se faz crucial a seguinte pergunta: como uma Renda Básica de Cidadania poderia contribuir para estabelecer condições de reprodução social em circunstâncias que se aproximam da normalidade? Além de suas características mais essenciais sintetizadas por Van Parijs e Vanderborgh (2018) e da diferença entre um benefício com condicionalidades e uma Renda Básica, entende-se aqui que a Renda Básica de Cidadania atua sobre a renda total, e por consequência, incide no poder de barganha entre trabalhador e empregador, portanto, poderia interpor barreiras à violação sistemática do fundo de consumo da classe trabalhadora, sem, no entanto, evidentemente, ter o condão de extirpar a superexploração.

Dessa forma, dado o cenário de crise do capital, entende-se que o enfrentamento a questão social atua na reprodução social da classe trabalhadora com valores muito baixos e possui uma linha da pobreza muito acirrada, excluindo uma grande camada da população que também se encontra ameaçada em suas condições de reprodução social. Um benefício como o Auxílio Emergencial, como estudado ao longo deste trabalho, a longo prazo poderia constituir uma armadilha, pois muitos empregadores substituiriam trabalho formal por informal. Portanto, é preciso pensar em uma Renda Básica de Cidadania não de forma isolada, como se o benefício fosse a chave para o desenvolvimento, mas sim como uma parte de uma política social mais ampla, articuladamente a: 1) Recuperação do salário mínimo. Isso implica em repor as perdas

inflacionárias do último período; repor as perdas acumuladas até atingir os patamares dos anos 1960 e atingir o valor estipulado pelo DIEESE, que considera o poder de compra de quando o salário mínimo foi lançado, no final dos anos 1940. É crucial destacar aqui que o salário mínimo, além de estabelecer um padrão mínimo de vida e consumo, atua também como parâmetro mínimo para o trabalho formal e as transferências de renda como aposentadorias e pensões. De acordo com o Dieese (2017):

Dada a importância do SM, como remuneração básica do conjunto dos trabalhadores formais brasileiros, dos aposentados, pensionistas e beneficiários da Assistência (via BPC), e em decorrência do impacto sobre os pisos das categorias, de seu papel como “farol” para as remunerações do chamado mercado informal de trabalho e ainda por constituir vetor de distribuição de renda e redução das desigualdades regionais, pode-se dizer, sem sombra de dúvida, que esta foi a mais importante negociação ocorrida na primeira década dos anos 2000. (DIEESE, 2017, p. 3).

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 7º, parágrafo IV, estabelece que o trabalhador tem direito a um “salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim”. No mês de julho de 2021, o salário mínimo nominal era de R\$1.100,00 (mil e cem reais) enquanto o salário mínimo necessário calculado pelo DIEESE era de R\$5.518,79 (cinco mil quinhentos e dezoito reais e setenta e nove centavos), ou seja, quase cinco vezes menor que o necessário à reprodução da classe trabalhadora em condições próximas à normalidade – pelo menos no que se refere ao consumo básico. Em resumo, um salário mínimo adequado às condições de reprodução social também produz efeitos sobre a superexploração do trabalho, e é parte essencial de uma política mais ampla que inclui uma Renda Básica, uma vez que entendemos que a mesma pode complementar os salários, e não substituí-los e nem servir como parâmetro para o rebaixamento dos salários;

2) Reversão da Política de Ajuste Fiscal, uma vez que as medidas de austeridade teriam como objetivo trazer o suposto equilíbrio das contas públicas para o país controlar o que seria um de seus maiores obstáculos: o déficit fiscal. Por meio de um debate seletivo de ajustes, a ideia transmitida é que o mal estar nas receitas provém – em grande parte – dos direitos sociais. Vianna (2001), aponta que há uma narrativa de naturalização dos cortes, descrita pela autora como:

Arma perigosa porque forjada no caldeirão de um poderoso mito dos tempos atuais: o da naturalização dos processos (sociais) em curso na economia. Trocando em miúdos, trata-se de atribuir à Seguridade a condição de doente terminal, cujo ciclo de

vida estaria encerrando, talvez mais brevemente que o esperado – de todo modo teria que se encerrar um dia – em função de inevitáveis transformações econômicas. (VIANNA, 2011, p. 102).

Como exemplo mais atual desses cortes, podemos citar a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Emenda Constitucional 95. Seus impactos mais imediatos podem ser vistos, sobretudo, na Seguridade, materializados em serviços de saúde com qualidade insatisfatória, que resulta na busca por planos privados – desvalorizando a universalidade do Sistema Único de Saúde (SUS); uma Assistência Social focalizada, emergencial e tão somente compensatória e uma previdência cada vez menor para os trabalhadores e maior para os planos privados. O cenário de ajustes que antecedeu a pandemia de Covid-19 já apresentava resultados trágicos para a população brasileira e ficou ainda mais acirrado no período de combate ao vírus, como nos apresenta Behring e Boschetti (2021):

Os draconianos ajustes fiscais (Boschetti e Teixeira, 2019; Behring, 2019, apud Behring; Boschetti, 2021), impulsionados nos últimos anos não provocaram a recuperação econômica anunciada: o Produto Interno Bruto (PIB) de 2018 cresceu apenas 1,3% e o de 2019 caiu para 1,1%, tendo sido apelidado de “pibinho”, subscrevendo a ausência de decolagem econômica. Antes mesmo da pandemia, portanto, a economia patinava insistentemente, o que sustentou a encarniçada destruição da previdência pública, como estratégia de transferência antes nunca vista de fundo público para o capital, especialmente o financeiro. É um verdadeiro processo de expropriação do fundo público drenado para salvar o capital em crise (Boschetti, 2016 e 2018), que agrava a estrutural desigualdade social, evidenciada por mais de 12,6 milhões de desempregados em 2019, que, somados aos precarizados e “desalentados”, chegou a 32 milhões, sendo que um em cada quatro trabalhadores (as) estava desempregado havia mais de dois anos, conforme PNAD contínua divulgada em setembro de 2019. A mísera queda na taxa de desemprego de 11,8% para 11,0%, festejada pelo governo, escondeu os efeitos da contrarreforma trabalhista e da terceirização de 2017, que provocaram ampliação dos trabalhos precarizados e sem direitos, já que a informalização atingiu 41,1% da população ocupada, o maior nível desde 2016. Portanto, quando a pandemia chega ao Brasil, encontra um país com 12,6 milhões de desempregados (as) [...]. (BEHRING; BOSCHETTI, 2021, p. 73-74).

Portanto, entende-se aqui que a obsessão pelo equilíbrio fiscal em curto prazo e a prioridade por políticas sociais unicamente conjunturais não podem coexistir com uma Renda Básica de Cidadania.

3) Ampliação das políticas sociais de saúde, com o fortalecimento do SUS; educação pública, de qualidade e acessível desde a pré-escola até o ensino superior, de forma que os gastos públicos com essas políticas excedam os mínimos constitucionais; políticas de habitação e saneamento que possam abranger toda a população brasileira, inclusive nas favelas, onde as taxas de inadequação dos serviços públicos se mostram mais acentuadas; fortalecimento da política de Assistência Social, com valorização dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS), de forma que

os indivíduos que constroem o cotidiano da política participem do debate sobre a formulação e implementação dos benefícios não contributivos visando, sobretudo, superar o imediatismo.

Em suma, a Renda Básica de Cidadania na realidade brasileira urge como uma necessidade face à própria crise do capital. No entanto, não se deve pensar que o benefício poderia trazer a solução da pobreza ou da superexploração, dado que essas relações são intrínsecas à sociedade regida pelo capital, mas sim oferecer uma alternativa de política social integrada a um conjunto de outras medidas que tenham por efeito assegurar minimamente as condições de reprodução social da classe trabalhadora em tempos cada vez mais difíceis. Além disso, a perspectiva deste trabalho é que um benefício desta natureza terá seu objetivo alcançado somente em um país em que os direitos sociais sejam preservados, entendendo que o Estado também é uma relação de poder hierárquico, ordenado pelo capital, que não exclui a luta e a reivindicação social pela preservação da vida da classe trabalhadora.

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo apresentar a trajetória do Auxílio Emergencial em 2020 e 2021, de forma a pensar possibilidades e limites para que esse benefício se transforme em uma Renda Básica de Cidadania. Entende-se aqui que importa antes compreender qual o significado de uma Renda Básica de Cidadania em um país de capitalismo dependente como o Brasil. Dessa forma, procurou-se responder às perguntas deste trabalho à luz da categoria superexploração do trabalho e das particularidades da Lei Geral de Acumulação Capitalista no Brasil.

No primeiro capítulo, há um pequeno preâmbulo para que o leitor se familiarize com a história da Renda Básica e sua evolução em diferentes países. Ao longo do capítulo, foi feita uma análise da literatura brasileira, norte-americana e belga sobre Renda Básica, em que se destacam os conceitos dos autores Phillip Van Parijs e Yannick Vanderborght (2018), ao listar 04 características essenciais para o benefício: uma renda monetária, individual, universal e sem obrigações. Outro autor que empenhou sua vida nos estudos sobre Renda Básica de Cidadania e que ganha destaque neste trabalho com as publicações “*Renda Básica de Cidadania: a saída é pela porta*” (2002) e “*Renda Básica de Cidadania: a resposta dada pelo vento*” (2006) foi o ex-senador e atual vereador de São Paulo, Eduardo Suplicy. O autor considera o benefício um meio para garantir justiça social e cidadania no Brasil.

Maria Helena Lavinas é outra autora brasileira que ganha destaque na literatura e que nos lembra como a política foi implementada pelo mundo, bem como a direção dessa política

pública de acordo com a orientação política de cada governo. Já no que diz respeito à literatura americana, Martin Luther King já nos alertava sobre os limites estruturais do capitalismo em *“Para onde vamos a partir daqui: caos ou comunidade?”* (1967), demonstrando que há uma parcela grande de indivíduos que não possuem emprego mesmo estando aptos e a procura de trabalho. O autor entendia que uma Renda Básica de Cidadania era uma forma justa da população compartilhar da riqueza da nação.

Assim, a partir da análise da literatura sobre o tema, entende-se que Renda Básica de Cidadania no Brasil é aquela que parte da perspectiva do direito social, que não está associada a aptidão ou a procura de trabalho e que somente pode existir se houver uma seguridade social bem construída, bem como não anula a existência de outros programas de transferência de renda. Abordamos também a diferença entre benefício condicionado e Renda Básica de Cidadania, trazendo uma crítica à ideia de desenvolvimento propagadas por instituições internacionais e que é inerente ao ideário neoliberal. A título de ilustração, o subcapítulo 2.2 possui uma pequena análise do Programa Bolsa Família. Debates ainda sobre a lei 10.835/2004, de autoria do então senador Eduardo Suplicy, que instituiu a Renda Básica de Cidadania no Brasil, mas não prosperou devido a criação do Programa Bolsa Família, que acabou consolidando de vez a condicionalidade e a focalização, enfraquecendo o debate sobre a possibilidade de um benefício universal nos anos seguintes.

No segundo capítulo enfatizamos as dificuldades de reprodução social da população brasileira, o que é uma decorrência da superexploração do trabalho, materializada em serviços públicos que não alcançam a todos da mesma forma, trabalho informal, desemprego, desalento, pauperismo, condições de saúde, educação, habitação e saneamento insuficientes. Essas mazelas são caracterizadas por Yazbek (2001, p. 35) a partir de Telles (1998:19) como violência da pobreza, que é uma marca das transformações em andamento no capitalismo contemporâneo, em que a população empobrecida é a mais afetada. Além disso, é importante destacar que a sociedade regida pelo capital possui como Lei Geral uma parte da população que não encontra meios de vender sua força de trabalho, sendo convocada pelo capital eventualmente. Desse modo, a superexploração do trabalho possui uma relação diretamente proporcional à questão social, expressão das desigualdades sociais estabelecidas na sociedade capitalista. Para o enfrentamento da questão social, vimos que historicamente o Brasil vem respondendo a esse cenário com políticas sociais focalizadas. A mais notável dessas, o PBF, se constituiu uma resposta do capitalismo dependente brasileiro para o enfrentamento da pobreza. Ainda que o programa tenha representado um avanço em relação aos programas anteriores, em matéria de política social a universalidade ainda é algo distante.

Já no ano de 2020, a pandemia de Covid-19 representou para o Brasil um desafio de saúde pública e também econômico, considerando que o país já vinha fragilizado com sucessivas medidas de austeridade que incidiram, sobretudo, nas políticas sociais e direitos da classe trabalhadora. O enfrentamento ao vírus acabou por se tornar uma crise política, atravessada pelo negacionismo e por um desencorajamento ao isolamento social por parte do Presidente da República. Esse cenário incidiu diretamente sobre as forças produtivas, a única parte do processo de produção que não se pode recompor. Nessa conjuntura é que surge a lei 13.982/2020, instaurando o Auxílio Emergencial, um benefício financeiro no valor de R\$600,00 (seiscentos reais) concedido aos trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI), autônomos e desempregados, de forma a fornecer proteção emergencial no período de pandemia. Sua duração foi de maio à junho de 2020 e posteriormente prorrogado para os meses de julho e agosto. Já nos meses de setembro a dezembro do mesmo ano foi instituído o Auxílio Emergencial no valor de 300,00 (trezentos reais). Nesse ínterim, na tentativa de criar um benefício de transferência de renda que fosse a marca de seu governo, o Presidente da República, Jair Bolsonaro, e sua equipe econômica, representada pelo ministro da economia Paulo Guedes, anunciaram o programa Renda Brasil. Ainda que não houvesse nenhum projeto de Lei que o estabelecesse, o programa foi divulgado em coletivas de imprensa. Contudo, não prosperou. Da mesma forma, em seguida, foi anunciado o programa Renda Cidadã, que também foi alvo de divergências internas entre a equipe econômica do governo e o chefe do Poder Executivo. Depois de um longo hiato, com a pandemia ainda em vigor, em março de 2021 foi instaurado o Auxílio Emergencial 2021, dessa vez com novas regras e critérios mais excludentes.

Ainda que tenha sido divulgado como um benefício mais amplo e que até mesmo aumentou a popularidade do Presidente da República, o Auxílio Emergencial não correspondeu as necessidades da população brasileira no momento de pandemia. Ao longo de toda a implementação do benefício foram observadas longas filas, problemas no aplicativo, benefícios negados, falta de clareza sobre os critérios de elegibilidade, valor insuficiente ao longo das parcelas, fraudes, entre outras lacunas que revelaram o alto preço pago pela população por um benefício tão somente emergencial, sem vinculação com a política de Assistência Social. Os reflexos da insuficiência do benefício foram vistos de imediato, materializado no aumento do pauperismo, como visto ao longo do capítulo 2 com cidadãos na fila do osso e se alimentando de fragmentos de grãos, mesmo recebendo o Auxílio Emergencial.

Posteriormente, foi anunciado pelo Ministro da Cidadania, João Roma, o programa Auxílio Brasil, que seria um substituto do PBF e se encontra em discussão no momento atual.

O referido ministro descreve o programa como uma Renda Básica, ainda que as características do programa não tenham nenhuma afinidade com a definição de Renda Básica de Cidadania.

No capítulo 3, procuramos compreender a relação entre reprodução social, superexploração e Renda Básica de Cidadania. Voltando mais uma vez à realidade brasileira como um país de capitalismo dependente, a superexploração do trabalho é característica intrínseca ao processo de produção e reprodução. Seus efeitos sobre a classe trabalhadora consistem na violação do fundo de vida e do fundo de consumo da camada da população que vive do trabalho, ou seja, o capital se apropria de parte do trabalho necessário e faz o trabalhador viver em condições nocivas. Dessa forma entende-se que, a superexploração apresenta reflexos e implica em ameaça permanente à reprodução social da classe trabalhadora. É importante destacar aqui que o sistema capitalista tem como resultado do processo de acumulação e reprodução ampliada do capital a formação de uma superpopulação relativa às necessidades do capital, e esta é uma condição fundamental para a vigência da superexploração do trabalho. Em suma, uma grande parcela da população trabalhadora no capitalismo dependente, em especial aquela submetida a primeira forma de superexploração, que corresponde a violação do seu fundo de consumo, com pagamento de salários abaixo do valor encontra-se ameaçada em suas condições de reprodução social, e não apenas as camadas desempregadas ou em condição de paupersimo. Assim, entendemos que uma Renda Básica de Cidadania contribui para criar condições mais favoráveis de reprodução social da classe trabalhadora, desde que o benefício seja implementado como parte de uma política social mais ampla, com uma seguridade social bem estabelecida e anulando outras políticas sociais em troca de uma Renda Básica. Longe de ser a solução da pobreza, mas sim um instrumento necessário face à superexploração e à crise do capital.

Assim, podemos concluir que o Auxílio Emergencial trouxe de volta os holofotes para a importância de se repensar a forma como hoje se apresentam as políticas de transferência de renda. A análise de sua trajetória não deixa dúvidas de que as condições de reprodução da população brasileira foram descortinadas no período da pandemia de Covid-19. Analisando as possibilidades e limites da política, entendemos que é preciso uma continuidade do benefício que aponte para a universalidade e incondicionalidade, pensado para a realidade brasileira.

BIBLIOGRAFIA

ABILIO, L.K. **Uberização: a era do trabalhador *just-in-time*?** Estudos Avançados 34 (98) 2020.

ANTUNES, Ricardo. **Como se trama a uberização total.** Disponível em: <<https://outraspalavras.net/outrasmidias/como-se-trama-a-uberizacao-total/>>. Acesso em: 12/10/2020

ARRETCHE, M. **Democracia e redução da desigualdade econômica no Brasil.** A inclusão dos outsiders. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Volume 33 nº96. 2018.

BOIADJIAN, A. C. P. B. **Os programas de transferência de renda em países específicos da América Latina e no Brasil.** Dissertação (Mestrado em Economia Política) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

BONENTE, B. I.; CORRÊA, H. F. **Desenvolvimento sem “ismos”: uma crítica ao novo-desenvolvimentismo a partir dos *Grundrisse* de Marx** . Revista Outubro, n. 23, 1º semestre de 2015.

BRASIL. Lei nº 8.742. **Lei Orgânica de Assistência Social.** Brasília: DF, 7 de setembro de 1993.

BRASIL. **Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.** Cria o programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm>. Acesso em: 28/08/2021.

BRASIL. **Lei nº13.982, de 2 de abril de 2020.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Diário Oficial da União: Seção 1- Extra , Brasília, DF, Edição 64-A, p.1

BRASIL. **Medida provisória nº1000 de 2 de setembro de 2020.** Institui o auxílio emergencial residual. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 03 de setembro de 2020. Seção 1, p. 3

BRASIL. **Lei 10.835, de 8 de janeiro de 2004.** Institui a renda básica de cidadania e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.835.htm> . Acesso em 18/03/2021

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021.** Institui o Auxílio Emergencial 2021. Diário Oficial da União, Edição 52-A, Seção:1 – Extra A, p. 3.

BEHRING, E.R.; BOSCHETTI, I. **Assistência Social na pandemia da Covid-19: proteção para quem?** Serviço Social e Sociedade, São Paulo n. 140, p. 66-83, jan/abr 2021.

BEHRING, E.R. **As novas configurações do Estado e da sociedade civil no contexto de crise do capital.** In: Serviço social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

CARCANHOLO, M.D.; AMARAL, M.S. **A superexploração do trabalho em economias periféricas dependentes.** Revista Katálysis Florianópolis, v. 12 n. 2, p.216-255, jul/dez 2009.

CASTRO, A. T. B.; BEHRING, E. R. **Elementos para a Reflexão acerca da Implementação do Programa Bolsa Família no Rio de Janeiro.** Relatório Final do Convênio UERJ/SEFAS, julho de 2006 (Mimeo).

COADY, D; MORLEY, S. A. **From social assistance to social development: targeted education subsidies in developing countries.** Washington: Center for Global Development, 2003.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social: uma contradição em processo ou um processo em contradição?** . In: O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?. São Paulo, Cortez Editora, 2006. P.161-182.

COUTO, B. R.. **Assistência Social: direito ou bem-estar?** . Serviço Social e Sociedade. São Paulo, n.124, p.665-677, out/dez 2015.

DIEESE. **Política de valorização do salário mínimo: depois de 20 anos, reajuste fica abaixo da inflação (INPC).** Nota técnica n. 166, jan 2017.

FISZBEIN, A.; SCHADY, N. **Conditional cash transfers: reducing present and future poverty.** Washington: World Bank, 2009.

FREITAS, F.J.G. **Renda Básica de Cidadania: análise comparada da literatura do Brasil, Estados Unidos e Holanda**. Dissertação (mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 105 p. 2019.

FRIEDMAN, M. **Capitalism and Freedom**. Chicago: University of Chicago Press, 1962.

GOUVÊA, Marina Machado. **A culpa da crise não é do vírus**. In: Em tempos de pandemia: propostas para defesa da vida e dos direitos sociais. MOREIRA, Elaine; GOUVEIA, Rachel. [et al] (ORGs). – Rio de Janeiro: UFRJ, Centro de Filosofia e Ciências Humanas – Escola de Serviço Social, 2020.

HARVEY, David. **Política anticapitalista na época do COVID-19**. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2020/03/24/david-harvey-politica-anticapitalista-em-tempos-d-e-coronavirus/>> . Acesso em: 17/03/2021

IBGE. **PNAD Covid**. Disponível em: < <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/> >. Acesso em: 10/12/2020

IAMAMOTO, M.V. **A questão social no capitalismo**. In: Temporalis. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2, n.3, (jan/jul.2001). Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001, 88 p.

IAMAMOTO, M.V. **Transformações societárias, alterações no mundo do trabalho e Serviço Social**. In: Ser Social, n.6, Brasília, UNB, jan/jun 2000.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro, 2020.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. **“Há um clamor unânime e geral por renda básica de cidadania universal e incondicional”**. Entrevista especial com Lena Lavinas. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/584990-a-garantia-do-estado-de-bem-estar-social-depender-de-elevar-fortemente-a-productividade-do-trabalho-entrevista-especial-com-lena-lavinas>. Acesso em: 29/06/2020

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. **Renda básica de cidadania, universal e incondicional.** Um direito. Rio Grande do Sul, ano X, n.333, junho de 2010.

IVO, A.B.L. **A reconversão do social: dilemas da redistribuição no tratamento focalizado.** São Paulo em perspectiva, 18(2): 57- 67, 2004.

KERSTENETZKY, C. L. **Foi um pássaro, foi um avião? Redistribuição no Brasil no século XXI.** Novos Estudos. CEBRAP. V36.02. p. 15-34. Julho de 2017.

KERSTENETZKY, C. L. **Redistribuição e Desenvolvimento? A economia política do Bolsa Família.** Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 53-83, 2009.

KING, M. **Where Do We Go from Here: Chaos or Community?** Boston: Beacon Press, 1967.

LAPAVITSAS, C. **Esta crise expôs os absurdos do neoliberalismo. Isso não significa que ela irá destruí-lo.** In: Guilherme Leite Gonçalves (org.). Covid-19, Capitalismo e Crise: bibliografia comentada. Rio de Janeiro: LEICC/Revista Direito e Práxis, 2020, 200p. Livro eletrônico. disponível em: <<https://leiccuerj.com/publicacoes/livros/>>

LAVINAS, L. **Renda Básica de Cidadania: a política social do século XXI? Lições para o Brasil.** Friedrich Ebert Stiftung, Brasil. Novembro de 2018.

LAVINAS, L. **Universalizando direitos.** Observatório da Cidadania. 2004.

LOMELÍ, E. V. **Conditional cash transfers as social policy in Latin America: as assessment of their contributions and limitations.** Annual Review of Sociology, v. 34, 2008. Disponível em: <<http://goo.gl/KwwIWc>>.

LUCE, M.S. **Brasil: nova classe média ou novas formas de superexploração da classe trabalhadora? .** Trab. Educ. Saúde, Rio de Janeiro, v.11, n1, p. 169-190, jan/abr 2013.

_____. **Teoria Marxista da Dependência. Problemas e categorias. Uma visão histórica.** Expressão Popular. São Paulo, 2018.

LUPATINI, Márcio. **Crise do capital e dívida pública.** In: Evilásio Salvador, Elaine Behring, Ivanete Boschetti e Sara Granemann (orgs.). *Financeirização, Fundo Público e Política Social.* Cortez, 2012.

MARINI, R. M. **Dialética da dependência.** In: *Germinal: Marxismo e Educação em Debate.* Salvador, v.9, n.3, p. 325- 356, dez. 2017.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Perfil dos beneficiários do Auxílio Emergencial: quem são e onde estão?** . De olho na cidadania, 2021.

MONTALI, Lilia (org). **Proteção social e transferência de renda – edição especial em homenagem à Ana Fonseca.** UNICAMP. Caderno de Pesquisa NEPP, nº86, junho, 2018.

NETTO, J. P. **Cinco notas a propósito da “questão social.** In: *Temporalis.* Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2, n.3, (jan/jul.2001). Brasília: ABEPSS, Graflina, 2001, 88 p.

OSORIO, J. **Padrão de reprodução do capital: uma proposta teórica.** In: FERREIRA, C.; OSORIO, J.; LUCE, M. ; FERREIRA, C. (org.). *PADRÃO DE REPRODUÇÃO DO CAPITAL: contribuições da teoria marxista da dependência.* São Paulo: Boitempo Editorial, 2015. p. 37-86.

PEREIRA, P. A. **Porque Também Sou Contra a Focalização das Políticas Sociais.** Brasília, 2003 (mimeo).

REDE BRASILEIRA DE RENDA BÁSICA. **Renda básica para mais de 50 mil pessoas em Maricá.** Disponível em: <<http://rendabasica.com.br/renda-basica-para-mais-de-50-mil-pessoas-em-marica/>>. Acesso em: 07/06/2020

ROJAS, B. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?.** 2 ed. São Paulo: Cortez, 2006

SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Financiamento da Assistência Social no Brasil.** Caderno SUAS, ano 3, nº3, 2008.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. 2a reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SILVA, T.F. (org). **Bolsa Família 15 anos (2003-2018)**. Brasília: Enap, 2018, 530 p.

SIQUEIRA, L.S. **Programa Bolsa-Família: uma inovação conservadora?**. Revista Praia Vermelha, Rio de Janeiro, V.23, n.1, p.177-197, jan/jun 2013.

SIQUEIRA, L.S.; ALVES, G.L. **Pobreza e desigualdade social: uma breve reflexão Brasil e América Latina**. In: Revista Direitos, Trabalho e Política Social. Cuiabá, v.4 n.6, p.11-36, jan/jun 2018

SUPLICY, E.M. **Renda de cidadania: a saída é pela porta**. 1ºed. Cortez Editora, 2002.

SUPLICY, E. M. **Renda de cidadania: a resposta dada pelo vento**. Porto Alegre: L&PM, 2006

SCHMIDT, J. A. C.; SILVA, M. M. **A assistência social na contemporaneidade: uma análise a partir do orçamento público**. Revista Katálysis. Florianópolis, v.18, n.1, p.86-94, jan/jun 2015.

TOBIN, J. **On Limiting the Domain of Inequality**. *Journal of Law and Economics*, vol. 13, Nº 2, p. 263-277, 1970.

VAN PARIJS, P. ; VANDERBORGHT, Y. **Renda Básica - Uma proposta radical para uma sociedade livre e economia sã**. São Paulo: Cortez Editora, 2018.

VAN PARIJS, P. **Renda Básica: renda mínima garantida para o século XXI?** Estudos avançados 14(40), 2000.

VIANNA, M.L.T.W. **As armas secretas que abateram a seguridade social**. In: LESBAUPIN, I. (org.). O desmonte da nação. Petrópolis: vozes, 2001. P.91-114.

WEBER, T. **A ideia de um mínimo existencial de J. Rawls**. *Kriterion*, Belo Horizonte, n. 127, p. 197-210, jun. 2013.

YAZBEK, M.C. **Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil.** In: *Temporalis*. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2, n.3, (jan/jul.2001). Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001, 88 p.