

ANA CLÁUDIA DE OLIVEIRA CAITANO DA SILVA GERVÁSIO

**RENDA MÍNIMA: UMA LEI QUE PODE DISTANCIAR AS
DESIGUALDADES SOCIAIS DE UM PAÍS**

Monografia de Bacharelado em Economia

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária

PUC – São Paulo

Novembro - 2022

ANA CLÁUDIA DE OLIVEIRA CAITANO DA SILVA GERVÁSIO

**RENDA MÍNIMA: UMA LEI QUE PODE DISTANCIAR AS
DESIGUALDADES SOCIAIS DE UM PAÍS**

Monografia submetida à apreciação de banca examinadora do Departamento de Economia, como exigência parcial para a obtenção do grau de *BACHAREL* em Ciências Econômicas, elaborada sob a orientação da Professora Doutora Mônica Landi.

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária

PUC – São Paulo

Novembro - 2022

Esta monografia foi examinada pelos professores abaixo relacionados e aprovada com nota final

_____ (_____).

Este trabalho é somente para uso privado de atividades de pesquisa e ensino. Não é autorizada sua reprodução para quaisquer fins lucrativos. Esta reserva de direitos abrange a todos os dados do documento bem como seu conteúdo. Na utilização ou citação de partes do documento é obrigatório mencionar nome da pessoa autora do trabalho e demais itens da referência bibliográfica.

AGRADECIMENTOS

Realmente chegar até aqui não foi fácil, mas sei por que comecei e mais ainda porque consegui chegar, primeiramente Deus, que me deu sabedoria para lidar com as mais diversas situações que apareceram ao longo desses anos, e que devo salientar que foram muitos, mas todos me serviram de lição.

Agradeço ao meu falecido pai Antônio, que passou uma vida inteira me dizendo que eu era capaz e que nada no mundo deveria me impedir de voar, e que a única pessoa que poderia limitar meus sonhos seria eu mesmo ao não tentar, pai eternamente te amarei.

Agradeço imensamente a minha querida e amada irmã Ana Paula Caitano, que sempre esteve ao meu lado e acreditou no meu sonho, e hoje sei que não teria conseguido realizar nada se não tivesse tido o seu apoio, obrigada irmã, te amo para todo o sempre.

Agradeço a minha filha Ana Milla (2 anos), que participou comigo em muitas aulas (inclusive na gestação), e por ela, sabia que não poderia desistir, mesmo quando não tinha forças, ela me olhava admirada, e sem ao menos sequer entender uma palavra do que estava se passando, seu olhar bastava para me mostrar que eu era capaz e que poderia fazer, e assim eu fiz. Filha, você não tem ideia do quão importante você foi para a mamãe todos esses anos, obrigada por me dar forças para terminar.

A minha querida orientadora, professora Mônica Landi, pela paciência que teve comigo todos esses anos, e por tanto conhecimento passado de uma forma tão leve e entusiasmada, não conseguiria sem a senhora.

*“Deus me proteja de mim e da maldade
de gente boa;*

Da bondade da pessoa ruim;

*Deus me governe e guarde ilumine e zele
assim.”*

CHICO CÉSAR. Deus me proteja.2008

GERVÁSIO, A.C. **Renda mínima: uma lei que pode distanciar as desigualdades sociais de um país.** São Paulo - SP, 2022. [Monografia de Bacharelado - Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo]

RESUMO

O presente trabalho tem como escopo principal a necessidade de garantir a todo o cidadão brasileiro por meio de programas de transferência condicionada de renda, o mínimo que preceitua a Constituição Federal, garantindo assim a todos uma vida minimamente digna, e com possibilidades de sobrevivência, sem que a vida seja condicionada a marginalidade ou a miséria. As necessidades do homem são diversas e constantes, e o debate sobre uma renda mínima garantida a todo cidadão se faz necessário. Tendo em vista que dia após dia as necessidades mínimas precisam ser supridas.

Palavras-chave: extrema pobreza, programas de transferência de renda.

GERVÁSIO, A.C. **Minimum income: a law that can distance a country's social inequalities.** São Paulo - SP, 2022. [Monografia de Bacharelado - Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo]

ABSTRACT

The main scope of the present work is the need to guarantee to all Brazilian citizens, through conditional cash transfer programs, the minimum required by the Federal Constitution, thus guaranteeing everyone a minimally dignified life, and with possibilities of survival, without that life is conditioned to marginality or misery. Man's needs are diverse and constant, and the debate on a guaranteed minimum income for every citizen is necessary. Bearing in mind that day after day the minimum needs need to be met.

Keywords: extreme poverty, income transfer programs.

Sumário

Introdução	10
Capítulo 1. Como surgiu a ideia de renda básica cidadã.....	13
Capítulo 2. A evolução dos auxílios de renda no Brasil	19
2.1 Primeiros estudos sobre o programa de distribuição de renda.....	19
2.2 Da aplicação de um programa de transferência de renda até o Bolsa Família.20	
2.3 Programa Bolsa Família: alguns dados	26
Capítulo 3: Os impactos da pandemia da Covid-19	32
3.1 O Auxílio Brasil e as mudanças no Programa	37
3.2 O surgimento “PEC KAMIKAZE”	38
Considerações Finais	41
Referências Bibliográficas	43

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CADUNICO	Cadastro Único do Governo Federal
CF	Constituição Federal
FHC	Fernando Henrique Cardoso
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
PETI	Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil
PGRM	Programa de Garantia de Renda Mínima
PRODEA	Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos
LULA	Luís Inácio Lula da Silva
UNESCO Cultura	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
PEC	Proposta de Emenda à Constituição

Introdução

Por muito tempo se discutiu a necessidade de ter uma forma de diminuir as desigualdades existentes no mundo, e ao decorrer da faculdade de ciências econômicas, me deparei com temas diversos, mas que sempre giravam em torno das necessidades básicas a serem sedimentadas em toda uma sociedade, assim, esse trabalho versa sobre as discrepâncias ainda muito latentes no Brasil e em toda a América Latina com relação a pobreza e a fome, tendo como escopo as políticas sociais a serem aplicadas de fato para minimizar esse quadro.

Desde o princípio da humanidade, temos relatos de que poucos detém uma parte da fortuna, e que muitos, passam a vida toda lutando para ter o mínimo de sustento para sua subsistência, e de seus familiares.

A presente monografia foi debruçada em cima de um projeto introduzido no país pelo ex-senador Eduardo Suplicy, que trouxe para todos a necessidade de aplicação imediata de políticas sociais que visassem atender os mais necessitados, os marginalizados por tamanha miséria.

Escolhi o tema da possibilidade de termos uma política econômica civilizada, porque me impressionam os contrastes e paradoxo que temos vivido. Quão distantes estamos de poder alcançar os ideais mais altos da humanidade, consubstanciados na Declaração dos Direitos do Homem e do cidadão, proclamada há mais de 200 anos, em 1789, por ocasião na Revolução Francesa, ou na Declaração Universal dos Direitos do Homem, mais completa, proclamada pela Organização das Nações Unidas, da qual o Brasil foi signatário em 10 de dezembro de 1948. Quase todos esses ideais foram inseridos na República Federativa do Brasil, Título II, sobre os direitos e garantias fundamentais. (SUPLICY, 1992, pg.11)

Assim, após um longo período de estudo com países que já tomaram a iniciativa de ter um programa de renda mínima adotado pelos seus governantes, como por exemplo os países Europeus, o ex-senador Eduardo Suplicy traz à baila a necessidade de implementação de um programa que atendesse o mínimo para toda a população, garantindo para todos o que preceitua a Constituição Federal de 1988.

E com esse intuito, e após longos estudos, nasce o projeto de Lei 10.835 de 08 de janeiro de 2004, projeto esse que foi devidamente aprovado pelo presidente à época, o senhor Luiz Inácio Lula da Silva. Em seu texto simplificado, com apenas 5 (cinco) artigos,

é garantido a todo cidadão residente no Brasil, não importando a sua condição socioeconômica, nem a sua nacionalidade, nesse caso, com a ressalva para o estrangeiro, que tenha no mínimo 5 (cinco) anos de residência no país, para que venha a ser contemplado com tal direito, para assim receberem de forma anual o benefício, denominado pela Lei de Renda Básica de Cidadania.

A lei, que está em vigor desde 08/01/2004, garante um teto de igual valor para todos os cidadãos, para que assim, pudessem ser custeados despesas com alimentação, educação e saúde, direitos básicos e garantidos pelo texto de lei da própria Constituição Federal de 1988. Todavia, apesar da lei estar em vigor há 17 (dezesete) anos, ela nunca foi aplicada, com exceção é claro dos programas assistenciais como o Bolsa Família, que teve a sua criação em outubro de 2003, cerca de um ano antes do sancionamento da lei da renda básica cidadã. Na verdade, o Bolsa Família tem sido o principal programa social que de fato vem garantindo o mínimo para os cidadãos brasileiros de baixa renda.

Isso porque, diferente da lei da renda básica cidadã, o programa do renda mínima tem caráter assistencial para os mais necessitados, onde para ser inscrito em tal programa, há a necessidade de ter um teto (renda) familiar mensal, o que não é exigido pela lei da renda básica cidadã, onde o seu atendimento era para ser de forma universal, como forma de complementação de renda, a fim de garantir direitos, e aquecer a economia do país com a movimentação de moedas em todas as classes sociais existentes.

Porém, mesmo com a criação da lei, a sua aplicabilidade de fato nunca foi concluída, sendo comumente conhecida como “letra morta”, isso porque existe no papel, mas não é aplicada de fato.

Recentemente o mundo viveu a onda da Pandemia de Covid-19 e teve que adotar medidas extremas para todas as situações. Evidentemente quem sofreu significativamente foram aqueles que dispunham de pouco ou quase nada de recursos financeiros, já que o mundo experimentara uma recessão sem tamanho, um momento histórico e único. E com isso, pode-se perceber a necessidade de ter uma garantia monetária para todos, porque situações mudam, tudo pode ser imprevisível.

A presente monografia está dividida em quatro capítulos. O primeiro trata de como surgiu a Renda Básica Cidadã, ou Imposto Negativo, e como a ideia foi apresentada por diversos defensores dessa causa.

No segundo capítulo, temos a apresentação de como foi implantado no Brasil os programas de distribuição de renda, e como foi tomando forma, de acordo com cada governante que estava à frente, até chegar em um meio de unificação de todos os programas assistenciais criados, que basicamente todos tinham a mesma ideia.

O terceiro capítulo trabalho mostra os resultados obtidos com esses programas e como está na atualidade, se esse de fato ainda existe e com a sua ideia original: combater as desigualdades sociais por meio de transferência de renda direta.

Por fim, todavia não menos importante, o quarto capítulo traz breves comentários sobre como o país foi impactado com a Pandemia da SARS-COV, e como muitos puderam de fato perceber as discrepâncias sociais existentes, o impacto direto aqueles que vivem as margens da sociedade e sem auxílio algum.

Capítulo 1. Como surgiu a ideia de renda básica cidadã

Há muito tempo, cerca de 200 (duzentos) anos, em diversos outros países vinham se buscando meios de diminuir as desigualdades, e os impactos sociais que o distanciamento de renda pode gerar em uma população. E que para tal distanciamento de renda fosse diminuído, começava a surgir a ideia de políticas sociais que visassem o bem comum do homem médio.

Com a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, mesma ocasião da Revolução Francesa, vimos na história que havia a necessidade de uma mudança drástica com relação aqueles que eram menos favorecidos.

A Revolução Francesa trouxe ao mundo a ideia de que era necessário repensar os gastos públicos, a cobrança excessiva dos impostos, e que o povo tinha voz e precisava ser ouvido, o historiador Eric Hobsbawm afirma que:

[...] a França que fez suas revoluções e a elas deu suas ideias, a ponto de bandeiras tricolores de um tipo ou de outro terem-se tornado o emblema de todas as nações emergentes [...]. A França forneceu o vocabulário e os temas da política liberal e radical-democrática para a maior parte do mundo. A França deu o primeiro grande exemplo, o conceito e o vocabulário do nacionalismo. [...] A ideologia do mundo moderno atingiu as antigas civilizações que tinham até então resistido às ideias europeias inicialmente através da influência francesa. Essa foi a obra da Revolução Francesa. [...] (HOBSBAWM, 2014, pg. 98.)

Surgindo assim ideias garantidoras/sociais, muito posteriormente, na Alemanha, surge a primeira legislação previdenciária, isso já no final do século XIX, visando o amparo do trabalhador urbano (apenas), e contra acidentes em decorrência do labor.

Em 1918, com o fim da primeira guerra mundial, e com o mundo enfrentando uma crise sanitária (gripe espanhola), Bertrand Russel, em *Os caminhos da Liberdade* (1918), propôs uma ideia de Renda Básica a todo cidadão, mostrando a real necessidade da população em ter o mínimo garantido como meio de subsistência, ante a tantos acontecimentos e a impossibilidade de muitos não poderem trabalhar.

Somente depois de muitos anos, temos experiências de fato com a transferência de renda direta a população, sem que seja ligado ao labor, mas sim com o caráter único social, como é o caso do Alasca, que desde 1982 tem adotado a política social de renda básica garantida, e para cada cidadão um cheque anual para as despesas, que tem seu valor

por base os valores do petróleo, já que o investimento vem de um fundo petrolífero. Sendo observado no estado que, a pobreza extrema foi quase que erradicada, ante a política adotada.

Sendo a maior tese defensiva entre os que apoiam a aplicabilidade de programas sociais dessa natureza é que de fato a erradicação da pobreza se dá, quando se dá condições para que as pessoas possam se manter ante a qualquer circunstância, já que para grande parte da população mundial, o que se tem não são os meios de capital, mas a força de trabalho constante, e sem ela, basicamente aquele que tinha uma condição de vida comum, pode chegar à miserabilidade em pouquíssimo tempo.

Milton Friedman reconhece em seu livro “Capitalismo e Liberdade” que, o capitalismo é o mecanismo mais compatível com a liberdade do ser humano. Todavia, reconhece de igual modo que tal mecanismo acaba gerando diferenças entre riqueza e renda.

Verifica-se que a ideia de uma renda básica de cidadania é sempre associada a uma política pública que vise à redução das desigualdades, o exercício da liberdade individual e a promoção dos direitos sociais. Uma renda básica universal incondicionada, independentemente de emprego, trabalho ou renda já aparece até mesmo nos debates do Fundo Monetário Internacional (FMI), para o qual os sistemas tributários são menos progressivos do que os dados mostram, em razão dos ricos terem mais acesso a mecanismos para diminuir o pagamento de impostos; além disso, há a necessidade de explorar determinados impostos à riqueza. (LAZZARIN, 2020, pg.62)

Ao passo que argumenta que para diminuir essas diferenças criadas pelo próprio capitalismo, há a necessidade de ser criado um imposto negativo, uma renda básica, a qual dá uma forma de subsídio para o cidadão, além do poder de compra, fazendo com que a economia venha a ter uma constante, e dando a todos o mínimo do poder de compra e de se manter (subsistência).

Em resposta aos questionamentos do ex-senador, Milton Friedman afirma que quando escreveu sobre o tema, esse já era debate em 1947, quando foi publicado no *Journal of Political Economy* uma resenha sobre o livro de Abba Lerner, “*Lerner on The Economics of Control*”, no qual mencionava que, a distribuição primária aos indivíduos para o uso de seus recursos poderia ser modificada através da criação de um imposto social. Afirmando que tal ideia não poderia ser tida como “nova”, já que muitos foram os autores que trataram do tema.

Por fim, Milton Friedman afirmou que o Imposto de Renda Negativo, ou a Renda Básica tratava-se de um texto completo, que se implantado, traria mudanças significativas para toda uma sociedade, diminuindo a extrema pobreza, bem como o desemprego, tendo melhores resultados até que uma possível redução das taxas de juros.

Salienta-se que Friedman foi um dos principais pensadores do neoliberalismo e vencedor do Prêmio Nobel de economia em 1976. No livro *Capitalismo e Liberdade*, publicado em 1962, defendeu uma grande reforma do estado social americano, passando pela criação de um “imposto negativo”; segundo Friedman, “as vantagens de tal prática são claras. O programa está especificamente dirigido para o problema da pobreza. Fornece uma ajuda sob a forma mais útil para o indivíduo, isto é, dinheiro. É de ordem geral e pode substituir o grande conjunto de medidas atualmente existentes.” (LAZZARIN, 2020, pg.67)

Com esse “aparato”, e diversas outras pesquisas com países que adotaram o programa, a ideia de fazer a aplicação no país foi cada vez mais se consolidando. Ainda falando dos Estados Unidos da América, temos um programa que é de longa data, e que tem seus efeitos constatados por toda a população, é o programa: *Eastern Band of Cherokee Indians Casino Dividend (Dividendo do Cassino da Banda Oriental dos Índios Cherokee)*, que foi criado na Carolina do Norte, em 1997, muito particular tal programa, tendo em vista não ser governamental, já que os valores que são distribuídos aos membros da tribo advém de um cassino, onde anualmente tal cassino entrega para cada membro da tribo um cheque anual para suprir as necessidades mínimas dos seus habitantes.

Diferentemente do que algumas correntes contrárias aos programas de transferência de renda acreditavam, ou seja, que as pessoas se acomodariam e não mais procurariam trabalho, vivendo apenas com o auxílio que é fornecido, os números mostraram resultados contrários, que a transferência de renda a população diminuiu consideravelmente a linha da pobreza e os dados de miserabilidade.

Em 2009, a pesquisadora Evelyn Forget, professora da Universidade de Manitoba, descobriu este riquíssimo material, sobre o qual realizou a pesquisa. De acordo com o estudo, verificou-se que a preocupação de que uma renda mínima levaria as pessoas a parar de trabalhar e a aumentar o número de filhos, não se concretizou. Ao contrário, os jovens começaram a se casar mais tarde e as taxas de natalidade caíram; os alunos do Mincome passaram a estudar mais e se formar mais rápido. Quanto ao tempo de trabalho, verificou-se que o número de horas

trabalhadas caiu apenas 1% para os homens e 3% para as mulheres casadas e 5% para as mulheres solteiras. Os homens continuaram trabalhando praticamente o mesmo número de horas, as mães recentes passaram a tirar licença-maternidade mais longa e os estudantes conseguiram permanecer na escola mais tempo que antes. (LAZZARIN, 2020, pg.70)

Assim temos que uma garantia de renda pode modificar a situação de vida de uma pessoa, além de diminuir consideravelmente os índices de pobreza e miséria de uma população. Com o mesmo pensamento, o ex-senador Eduardo Suplicy explanou ao lançar o seu projeto de implementação de renda básica, afirmando que uma assistência governamental mudaria consideravelmente os índices de pobreza do país, podendo pensar até em erradicação, vejamos:

Implantar este Programa de Renda Mínima Garantida significa fazer uma verdadeira revolução nas relações sociais e econômicas. Significa, antes de tudo, desestimular a mendicância, estendendo a todo cidadão um tratamento digno. Ouso dizer que tal medida significa reconhecer a cidadania que vem sendo negada secularmente a milhões de brasileiros. (SUPLICY, 1992. pg.161)

Dessa forma, tal programa assistencial tem o caráter de garantir o bem-estar social da população, dando a todos de forma universal o direito a condições de vida com um mínimo de dignidade, independentemente de estar empregado, com uma renda fixa mensal ou não. Tal programa visa diminuir as desigualdades existentes entre os povos (população), dando o mínimo de condições possíveis.

Para ilustrar melhor esse debate, foram selecionados dois defensores desse tema. São eles: Antônio Maria da Silveira e Lauro Álvares da Silva Campos (Lauro Campos).

Na verdade, Antônio Maria da Silveira foi o primeiro defensor de programas de distribuição de renda no Brasil. Ele escreveu, em junho de 1975, na Revista Brasileira de Economia sobre o tema, e a possibilidade de implantação de um imposto de Renda Negativo.

Defensor dos programas de distribuição de renda e das correntes marxistas que entendem que a distribuição de renda deve ser adequada as necessidades básicas do homem médio, e que tal fato não afeta o sistema capitalista, tão pouco faz com que a renda do capitalista seja afetada, sendo apenas um meio de combate a miserabilidade.

Traz em sua defesa inclusive os argumentos daqueles que são contra tal implementação de um imposto de renda negativo, pois aos que são contra, as alegações são diversas, dentre elas que quando de fato determinado grupo começar ter um amparo governamental, deixaram seus empregos, e viveram apenas desse benefício. Trazendo o professor questões interessantíssimas a respeito disso, uma vez que ele afirma que o indivíduo que começa a ter condições mínimas para se manter, prover seu sustento, seu e de sua família, esse já tem mais disposição para encarar a jornada de trabalho e almejar algo melhor para si e para aqueles que dele demandam.

Alguns afirmam que a complementação em dinheiro e, em particular a garantia de renda mínima reduziram a dedicação ao trabalho ou aumentariam o número de “vagabundos”. É fácil ver que o oposto contém mais verdade. Primeiro porque a renda mínima proporciona o fisicamente indispensável para continuar trabalhando, ou ainda antes, para conseguir trabalho, assimilar educação, treinamento etc. O segundo ponto requer uma elaboração sobre a produção

Já o professor Lauro Campos (1928-2003) terminou a sua faculdade de Ciências Econômicas, e sempre com um estudo voltado para o lado social, integrou como *membro titular no Senado Federal a Comissão de Assuntos Econômicos*. Lançou no Senado, em 1991, a ideia da criação de um imposto de renda negativo, que com o cunho assistencial.

Na verdade, o professor Lauro Campos chega a se posicionar diretamente no livro do ex-senador Eduardo Suplicy a favor dessa medida, ao afirmar que Keynes, o maior economista do século XX, sempre defendeu que a redistribuição da renda nacional é a única solução diante das crises. Assim, como não defender esse tipo de ação a favor da implantação de uma renda mínima universal no País.

Em outras palavras, o professor e historiador Lauro Campos acreditava que não tem como continuar com uma sobre acumulação de capital, e que isso por si só já gera um desequilíbrio na economia, destruindo o mercado interno e trazendo uma nova crise, ou seja, a de subconsumo.

Analisa também que o imposto de renda que temos no modelo atual, faz com que de certo modo aumentem-se os gastos e consumo do governo, porém, entretanto, já com a implementação do imposto de renda negativo, a vantagem é de ser uma renda distribuída de forma direta, gerando benefícios em toda a cadeia econômica.

O imposto de renda tradicional, mesmo quando gerado progressivo, vê anulado o seu poder distributivo, por ele apresentado na incidência e na receita quando os recursos aplicados em pagamento de empreiteiras e fornecedores do governo reconcentram a renda nacional. Se a relação lucro/salário for mais elevada entre os fornecedores e empreiteiras, os efeitos redistributivos da receita podem ser mais do que anulados através das despesas públicas.

O imposto de renda negativo tem a vantagem de ser diretamente redistribuidor da renda nacional, dispensando a mediação do governo. (SUPLICY, 1992, pg. 167)

Por fim, o professor afirmava que, o combate definitivo a inflação que assolava o país, somente poderia ser combatido com políticas públicas de fato eficazes, para que tal discrepância de retenção de renda, ou acumulação de capital fosse significativamente diminuída, e que a implementação de um Imposto de Renda Negativo traria reais efeitos na distribuição real da renda.

Capítulo 2. A evolução dos auxílios de renda no Brasil

2.1 Primeiros estudos sobre o programa de distribuição de renda

O Brasil sempre teve uma grande discrepância social, uma desigualdade visível, e a necessidade da implantação de programas sociais que fossem voltados para assistir aqueles que mais necessitam, todavia, sempre enfrentou problemas com relação a implantação de programas governamentais com esse carácter.

A desigualdade social está enraizada em nossas origens, um país que é oriundo de uma colonização, uma tomada abrupta e que é marcado por uma história de escravidão e de servidão.

Com a promulgação da Constituição de 1988, começava a ideia de políticas públicas assistenciais, voltadas para os mais necessitados. Iniciava assim a ideia do princípio da seguridade social.

Porém o país ainda passava por uma hiperinflação, sendo adotadas diversas medidas para conter a inflação que corroía o salário real dos trabalhadores.

Os programas de transferência condicionada de renda inserem-se em um novo padrão de programas sociais voltados à população mais pobre. Inspirados no projeto de Garantia de Renda Mínima (PGRM) do ex-senador Eduardo Suplicy, que seria instituído através da implementação de um imposto negativo, aprovado por unanimidade no senado (PLS 80/1991).

Buscando estudar sobre o tema, Eduardo Suplicy participava de debates mundiais sobre o assunto, acreditando que a intervenção direta do Estado pode vir a garantir direitos fundamentais e essenciais, e que isso poderia ser feito de uma forma “universal”, tratando tal proposta como um direito coletivo ao cidadão, espelhando-se em defensores que debruçaram sobre o assunto, dentre eles, Milton Friedman (1912-2006).

Todavia, Suplicy explica que de fato conheceu a ideia de imposto de renda negativo, ao fazer o seu Mestrado em Economia (1966-1968) na *Michigan State University*, tomando assim de fato conhecimento sobre o tema, e se debruçando a

conhecer cada vez mais como funcionavam de fato os programas de transferências de renda para os países que os adotavam.

Assim, para obter informações necessárias para o assunto, e desenvolver de fato a ideia, enviou questionamentos para um dos apoiadores, Milton Friedman, ganhador do prêmio Nobel de economia em 1976, na Academia Real de Ciências da Suécia, por sua contribuição para a análise do consumo, da história da teoria monetária e por sua demonstração sobre a complexidade da política de estabilização.

2.2. Da aplicação de um programa de transferência de renda até o Bolsa Família

Na década de 80, tivemos a grande recessão, que assolou grandemente os países latino-americanos, sendo mundialmente conhecida como a década perdida. Já os anos 90 foram marcados por políticas de combate à pobreza primeiro no plano local, inclusive sendo reflexo do histórico passado, assim, em meados dos anos de 1990, ações de garantia de renda mínima (transferência de renda) ou do tipo "bolsa escola", foram tomando formas, destacando-se dentre elas as experiências pioneiras de Campinas, Distrito Federal, Ribeirão Preto e Santos.

Os anos 90 foram marcados por políticas de combate à pobreza primeiro no plano local, tamanha era a necessidade de implementação de políticas públicas emergenciais, que foi contabilizado no ano de 1990 que 49,7% da renda nacional era controlada pelos 10% mais ricos, sendo o marco histórico mundial de uma das piores distribuições de rendas existentes.

A persistência da pobreza no Brasil decorre da cruel combinação de crise econômica com piora na distribuição de renda. O país possui atualmente uma das piores distribuições de renda do mundo. Em 1990, por exemplo, 49,7% da renda era controlada pelos 10% mais ricos, enquanto 50% mais pobres não detinham mais que 11,2% da renda. O rendimento médio do 1% mais rico era 187 vezes maior que aquele dos 10% mais pobres. (SUPLICY, 1992, pg. 210).

Em 1993, devido a terrível seca que assolava o norte de Minas Gerais e o Nordeste, foi criado o Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA), para atender as famílias que estavam padecendo com a seca, isso no governo de Itamar Franco.

Já no governo de FHC, em 1996, surge a Comunidade Solidária (Decreto no. 1.366, de 12 de janeiro de 1995), que incorpora o PRODEA. A distribuição de cestas de alimentos se amplia para além das famílias residentes em municípios atingidos por secas ou enchentes.

Ainda no mesmo ano de 1996, é criado o Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil (PETI), sendo o projeto pioneiro em transferências de recursos para famílias de baixa renda, visando findar o trabalho infantil nas carvoarias, sendo criado legalmente através da Portaria-MPAS nº 2917/2000.

O benefício era uma bolsa de R\$ 25,00 para crianças em áreas rurais. Posteriormente foi expandido para as áreas urbanas, com um benefício de R\$40,00 por criança. Esses valores, se corrigidos pela inflação de 1996 a 2009, seriam de R\$ 58,18 e R\$ 93,08, respectivamente. No entanto, como nunca foram corrigidos, continuam valendo R\$ 25,00 e R\$ 40,00. As contrapartidas do PETI eram que as crianças menores de 16 anos não trabalhassem e tivessem frequência escolar de no mínimo 75% no ano. O órgão responsável pelo PETI era a Secretária do Estado da Assistência Social (Seas). (Soares e Sátyro, 2009, pg. 9)

O Programa Bolsa Escola (PBE) teve a sua origem em 1995, sendo devidamente aprovado pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), que havia concluído que tal programa era essencial para a erradicação da pobreza. Tal programa foi devidamente publicado e implantado através do Decreto Lei nº. 16.270, em 11 de janeiro de 1995.

Em 1997, através da Lei 9533/1997, foi institucionalizada o Programa de Renda Mínima, permitindo assim o repasse financeiro da União para os municípios, para que esses operassem programas de renda mínima associado a ações socioeducativas.

No ano de 2000, temos a implementação do Auxílio-Gás, isso com a motivação da retirada do subsídio aos derivados do petróleo, sendo um auxílio ao orçamento doméstico já para as famílias que estavam participando dos programas de transferências de renda do país.

Em 2001, com a MP 2206/2001, foi criado o Programa Bolsa Alimentação, que foi operado pelo Ministério da Saúde, passando a dar uma complementação de renda

paras as mães gestantes, lactantes, e com crianças entre 6 meses e 6 anos e onze meses, que apresentassem risco nutricionais, situação de extrema pobreza.

Assim, tal programa já estava sendo aplicado nas escolas, como forma de estimular a frequência escolar e evitar a evasão escolar para o trabalho infantil, ainda muito comum entre as famílias de baixa renda. E a partir de 2001, a operar em todos os municípios brasileiros, por meio da Lei 10219/2001.

É a quinta experiência de transferência de renda condicionada federal no país, significou uma mudança histórica desses programas, não apenas quantitativa, mas, principalmente, qualitativa, já que propôs a proteção do núcleo familiar como um todo. (SILVIA; YASBEK; GIOVANNI, 2004).

Ainda em 2001, foi criado o Projeto Alvorada, através do Decreto 3769/2001, que reforçou a necessidade de integralização de ações governamentais em diversas áreas (saúde, educação, saneamento básico e renda), sempre com o foco em municípios com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) abaixo de 0,50 para tentar combater a exclusão social no país.

Em termos federais, temos o Programa Bolsa Escola¹ (PBE), em 2001, no governo FHC, programa esse que divergia do caráter que sempre teve o Renda Mínima Garantida, isso porque, a intenção quando da criação era tirar as crianças que estavam nas ruas a esmolar, ou tinham que abandonar a escola para trabalhar com seus pais, para garantir o mínimo necessário para a família.

O Programa Bolsa Escola (PBE) foi criado para uma população específica, voltado às famílias de extrema vulnerabilidade social², e que não tinham outra opção de renda, fazendo com que se tornasse comum a exploração infantil. Visando romper este ciclo, o Bolsa Escola visava dar para essa criança (na faixa etária de 7-14 anos) a garantia de ter o direito de frequentar a escola e sair de um trabalho infantil, ou até mesmo da mendicância.

¹ <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2015/04/29/governo-celebra-os-20-anos-de-criacao-do-bolsa-escola/> Acessado 04/05/2022 às 11:00

² O MDS (Ministério do Desenvolvimento Social) faz a utilização do termo de famílias pobres para aquelas famílias que possuem uma renda per capita de R\$ 70,01 a R\$ 140,00, e de extrema pobreza as famílias que sobrevivem com uma renda per capita de até R\$ 70,00.

O PBE teve a sua aprovação pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), a qual fez uma pesquisa antes da aprovação, e concluiu que tal instrumento adotado seria de extrema importância para a diminuição da pobreza e da desigualdade social, uma vez que a criança estaria tendo acesso à educação, os pais/responsáveis teriam uma renda mensal para garantir o sustento que, muitas das vezes, era a própria criança que compunha a renda. Com esses recursos, haveria uma perspectiva de vida e futuro muito melhor que por exemplo a mendicância, ou o trabalho escravo.

Foi de fato uma mudança para o país quando da sua implantação, sendo programa instituído através do Decreto nº. 16.270.

O intuito do programa era além de diminuir as desigualdades sociais, com a frequência das crianças na escola, era substituir as ajudas sociais que existiam de forma esporádicas dos governos com doações de cestas básicas, e dar para o responsável legal o direito de escolher aquilo que precisava, de forma a também estimular o mercado local e desestimular a corrupção que existia no país com relação as essas ajudas governamentais.

Ou seja, era um benefício que mudaria de forma considerável diversos aspectos, desde a política, como o comércio e a vida de uma criança que teria o seu direito garantido de frequentar a escola, já que um dos requisitos para a concessão de tal benefício era uma frequência mínima na escola em 85%, caso contrário, havia a exclusão do programa era automática.

E, a criança, devidamente matriculada na escola, teria que apresentar em sua documentação comprobatória a sua carteira de vacinação, para os casos de crianças com até 6 anos de idade, sendo a comprovação que todas estariam com o calendário de vacinação em conformidade com o Ministério da Saúde, e comprovação de visitas periódicas aos postos de saúde pública para o acompanhamento nutricional da criança e de seu desenvolvimento.

Um total estímulo para conscientizar a todos a necessidade de erradicar doenças, prevenir mortes prematuras de crianças por desnutrição, acompanhar o desenvolvimento, e dar para a família subsídio (mínimo) para que a criança ocupasse de fato o seu direito perante a sociedade, o direito de ser criança.

O Bolsa Escola era fornecido através de um cartão magnético entregue para o responsável da família, devidamente cadastrado no programa social, podendo a quantia ser sacada diretamente nas agências da Caixa Econômica Federal, ou seus conveniados, como lotéricas.

Ainda no ano de 2001, já com diversos programas sociais em vigência, surge então a unificação dos cadastros existentes no Bolsa Escola e Bolsa Alimentação, através do Cadastro Único, sendo conhecido inicialmente como CadUnico, tendo seu escopo inicial o Nordeste, por conta do período de seca que a região enfrentava, e para facilitar aquelas famílias que já recebiam o benefício.

Em 2002, com a Lei n. 10.458, foi criado o Programa Bolsa-Renda, que visava atender famílias de agricultores e seus familiares atingidos pela estiagem, em todos os municípios que assim decretassem o estado de calamidade pública.

Posteriormente, tal programa (Bolsa Escola) pioneiro no país, foi incorporado há alguns que já estavam em andamento, nascendo assim na gestão LULA, o programa Bolsa Família.

Em janeiro de 2004, já durante a gestão do presidente LULA, foi criado o Bolsa Famílias, por meio da Lei 10.836, unificando, assim, todos os programas de repasse de renda até então vigentes (Bolsa Escola, Bolsa Família, Auxílio Gás e transferências do PETI), implantando de forma definitiva o Cadastro Único aos programas assistenciais do governo federal.

Essa medida tornou o Bolsa Família o "carro-chefe" da rede de proteção social brasileira.

O Programa Bolsa Família (PBF) foi instituído em outubro de 2003, no início do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, e faz parte de uma estratégia maior; o Programa Fome Zero. É a quinta experiência de transferência de renda condicionada federal no país, significou uma grande mudança na história desses programas, não apenas quantitativa, mas, principalmente, qualitativa, já que propõe a proteção do núcleo familiar como um todo. (SILVA; YASBEK, GIOVANNI, 2004).

Vale lembrar que o Programa Fome Zero visava diminuir a fome na mesa dos brasileiros, prevendo para a população cupons a serem entregues, cestas básicas

emergenciais até frentes de trabalhos. Assim, esse e os demais programas incorporados ao Bolsa Família buscavam garantir recursos mensais para as famílias de baixa renda e extrema pobreza. Assim, para o cidadão fazer jus ao recebimento teria que, previamente, fazer um cadastro de todos os integrantes da casa e sua renda mensal (renda *per capita*) teria que variar entre R\$ 78,00 e R\$ 178,00. Essa medida dá autonomia para o recebedor do benefício escolher o que comprar na hora de compra, além de movimentar a economia, tudo isso com a intenção de reduzir as linhas de desigualdade social no país, bem como a pobreza extrema.

Vejamos o Programa Fome Zero, segundo o seu texto original:

Uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada as pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos[...]. Tal estratégia se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional, buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome.

A pobreza é definida por grandes autores (MONTEIRO,2003), como sendo a condição de não satisfação das necessidades humanas básicas, como moradia, abrigo, alimentação, vestuário, assistência à saúde e demais itens. Assim, a pobreza nada mais é que enfrentar uma provação constante do mínimo que o ser humano pode ter para sobreviver. E com uma garantia de uma renda mensal, toda a perspectiva de vida do ser humano pode ser mudada, inclusive as suas escolhas no cotidiano, levando a uma vida com qualidade e segurança (ao menos segurança alimentar).

Pelo fato de não ser vinculada à condição financeira das pessoas, a renda básica mantida com a obtenção de um emprego ou trabalho remunerado, traz mais segurança ao trabalhador. Muitas vezes, ao aceitar um emprego precário de curta duração, o benefício condicionado é suspenso, gerando insegurança, pois para conseguir a reativação do benefício os obstáculos são imensos e desgastantes, estimulando, muitas vezes, o trabalho informal. A renda básica libertaria os pobres da armadilha do assistencialismo e estimularia as pessoas a procurar empregos remunerados, com possibilidades reais de crescimento e realização profissional, ou trabalhos não remunerados que fossem edificantes do ponto de vista pessoal, profissional ou social. Além de possibilitar atividades como cuidado de idosos, deficientes e familiares doentes. (LAZZARIN, 2020, pg.73)

Sendo um dos pilares da campanha (2002) do governo Lula, o programa tinha como base erradicar a pobreza extrema, já que o país sempre foi agroexportador, e a fome assolava (assola), e assim, para o professor Barbosa a definição de tal programa era simples, vejamos:

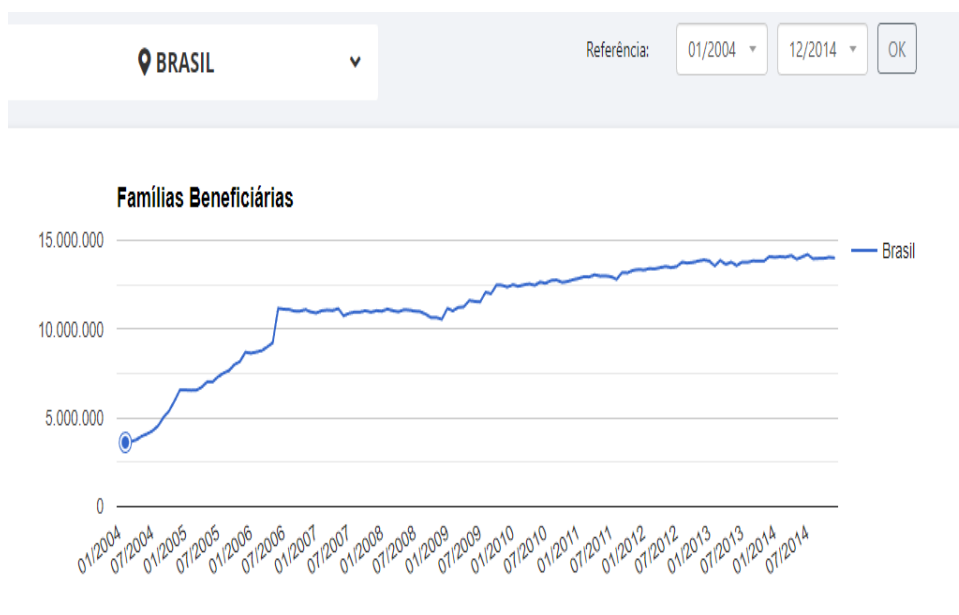
Lula criou o programa Fome Zero para combater a pobreza extrema. Em 2004-2005, a estratégia foi aperfeiçoada por intermédio da integração das diversas ações de combate à pobreza em um único programa, o Bolsa Família. Baseado em experiências similares na esfera municipal, tal programa consiste na transferência de renda para famílias em extrema pobreza e tem como principais condições para acesso ao benefício o acompanhamento de nutrição da saúde e da frequência escolar das crianças das famílias atendidas. Ao final de 2005, o valor do Bolsa Família atingiu 0,3% do PIB, beneficiando 8,7 milhões de famílias. (BARBOSA, 2010, pgs. 6-7)

O programa Bolsa Família foi um dos ícones do governo LULA, uma vez que esse recurso entregue mensalmente para as famílias em situação de extrema vulnerabilidade era tão necessário, quanto qualquer outro fornecimento básico (energia elétrica, água etc.), com tal implementação e assistência. Na verdade, esse programa impactou diretamente nas condições socioeconômicas do Brasil, permitindo mudanças efetivas na economia e na vida dos brasileiros que recebessem o benefício, conforme poderá ser visto no próximo capítulo.

2.3. Programa Bolsa Família: alguns dados

Para uma percepção maior do tamanho da abrangência do Programa Renda Mínima, foram colhidos dados de 2004-2014, diretamente do site do IBGE, vejamos:

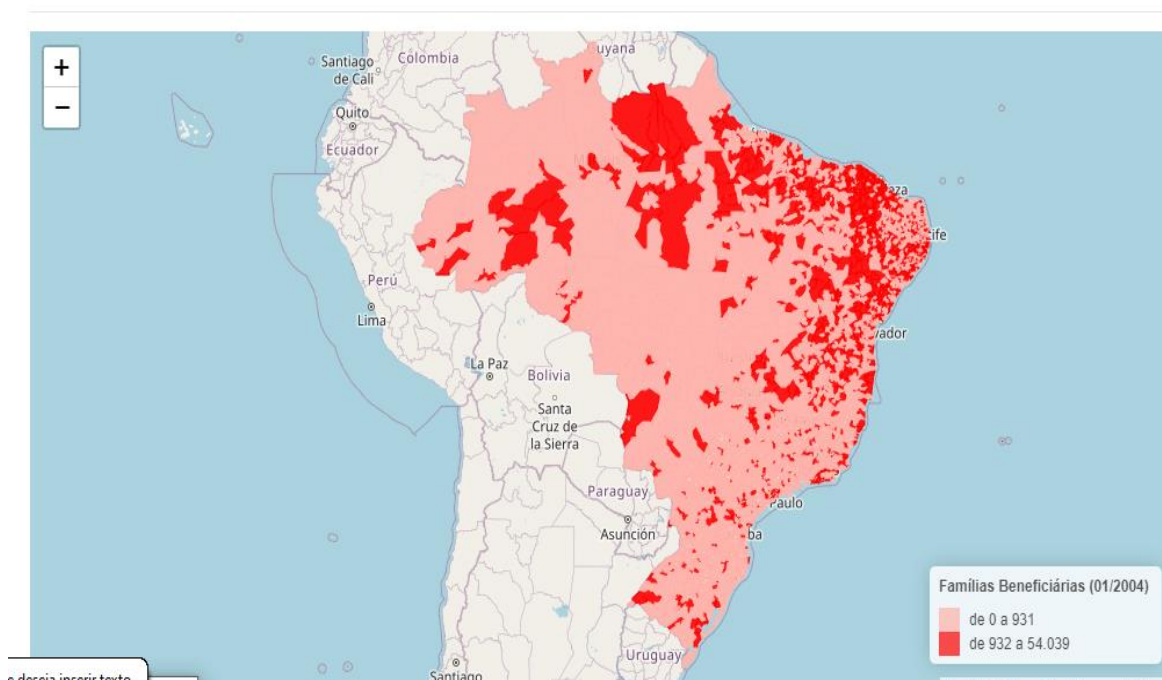
Gráfico 1: Famílias Beneficiárias (2004-2014)



Fonte: Demonstrativo Físico/Financeiro do Bolsa Família

O programa em 01/2004 abrangia, segundo dados oficiais divulgados pelo governo federal, o total de 3.615.861 famílias, e em 12/2014 14.003.441 famílias.

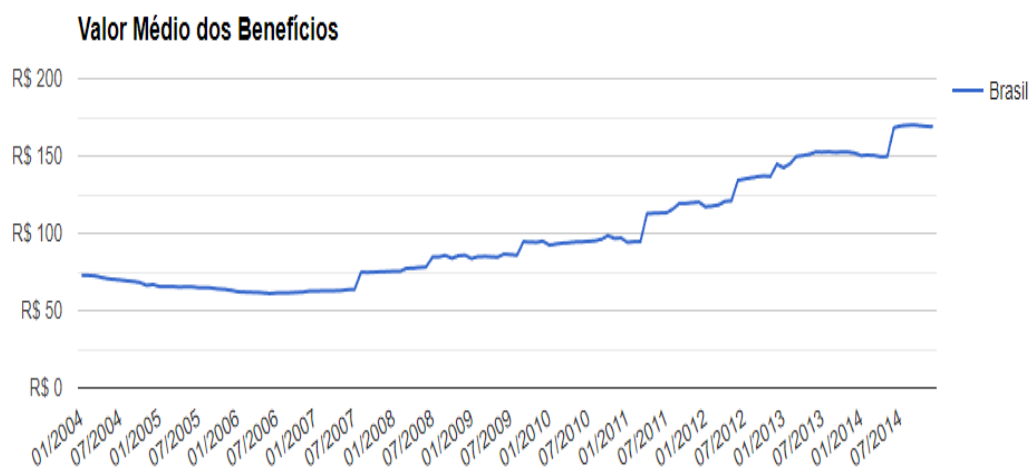
Famílias Beneficiárias (01/2004)



Famílias Beneficiárias (12/2014)



Gráfico 2: Valor Médio dos Benefícios (2004-2014)



Fonte: Demonstrativo Físico/Financeiro do Bolsa Família

Segundo os dados divulgados, no início de 2004 o valor médio do programa era de R\$ 72,81 e, em 2014, R\$ 169,03.

Gráfico 3: Famílias Beneficiárias (2014-2021)



Fonte: Demonstrativo Físico/Financeiro do Bolsa Família

Como é possível visualizar, o programa começa a sofrer oscilações a contar do ano de 2017, e tem sua “paralisação” em 2020, onde o programa deixa de fazer os repasses para as famílias cadastradas, e a contar da pandemia, temos a implantação do Auxílio Emergencial, em março de 2020.

Nos gráficos apresentados, é possível ter uma ideia do tamanho da abrangência do programa de transferência de renda, e como a sua evolução foi constante ao longo dos anos, mesmo que mínima, mas sempre constante.

A renda nesta modalidade poderia levar a uma ressignificação do trabalho, não mais apenas como um dever, mas como um direito. As pessoas devem ter o direito ao acesso ao trabalho, seja ele remunerado ou não, como um viabilizador da dignidade humana. É necessário superar a ideia de proteção social vinculada apenas ao trabalho remunerado. (LAZZARIN, 2020, pg.73)

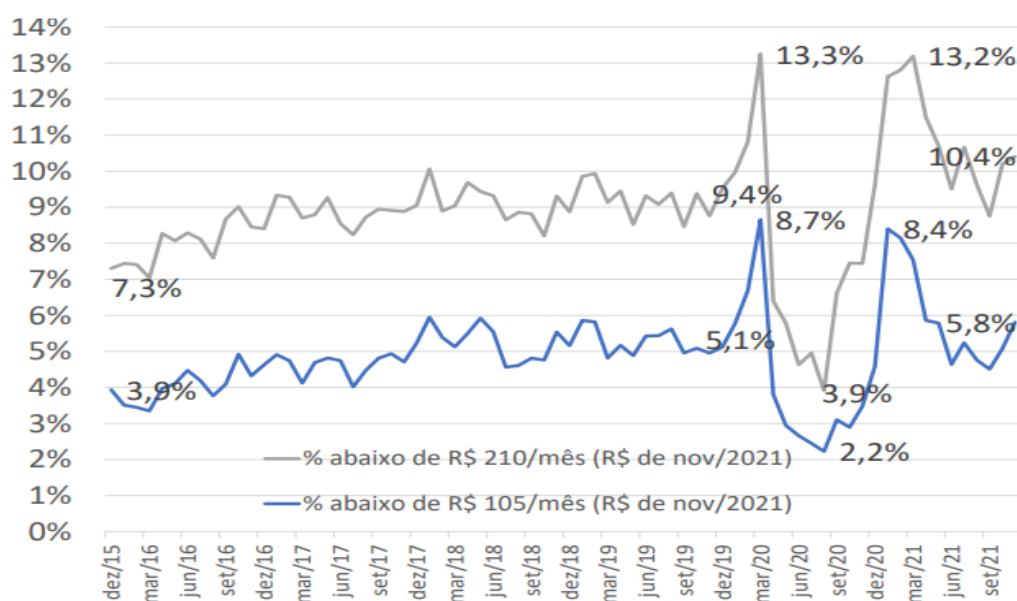
Ainda na mesma linha, temos que, as transferências de renda na forma continuada, tendem a impactar de forma positiva os seus beneficiários, sendo uma proteção social de forma garantida pelo Governo, e um meio de reduzir de forma drástica os índices de pobreza extrema.

Os programas de transferência condicionada enquadram-se no conceito de proteção social, visto que almejam elevar o investimento em capital humano. Esses programas têm como pressuposto o fato de que a reprodução da pobreza se deve à falta

de investimento nas capacidades dos indivíduos; por isso buscam, por meio do condicionamento da transferência, gerar incentivos para esses investimentos (Villatoro, 2005).

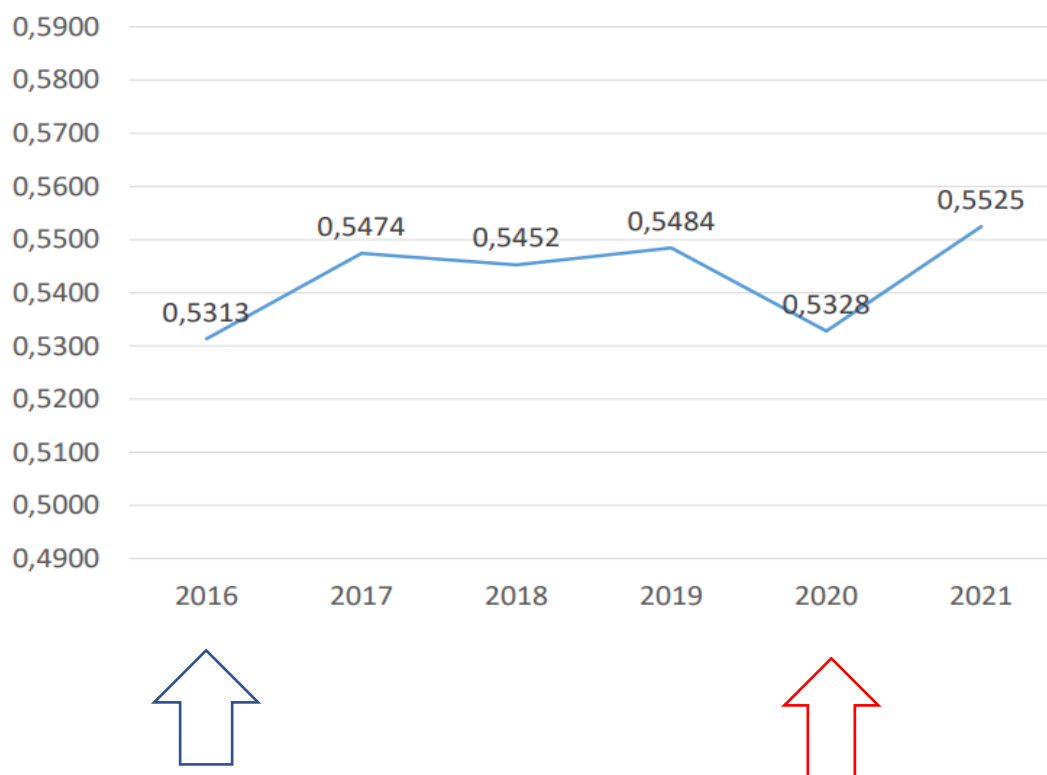
Tais programas de transferência de renda tem como principais objetivos (estratégias): enfrentamento a pobreza extrema, diminuição e a suavização desta, já que todos os seus beneficiários terão impacto direto com a economia do país, fazendo com que todos os índices sejam movimentados a longo prazo.

Gráfico 4: Evolução da pobreza mensal (dez/ 2015 – nov /2021)



Fonte: FGV Social.

Gráfico 5: Evolução da Desigualdade anual Brasil (índice de Gini da renda domiciliar per capita)



O índice de Gini é um dos indicadores mais importantes para compararmos a curva das desigualdades sociais existentes em um determinado local. E com um simples comparativo aos anos de 2016 a 2021 podemos verificar o quanto esse indicador tem aumentado, mostrando que a curva quanto mais elevada, maior é o número de desigualdades existentes.

Pelo gráfico acima podemos constatar que em 2016, mesmo sendo um ano atípico, eis que foi um ano que marcou a política brasileira e tivemos o impeachment da então presidente Dilma Rousseff, o gráfico de Gini mostrava números melhores que o do ano de 2020, ano esse que teve o início de liberação do auxílio emergencial, e que teve até então o seu menor número de apontamento na curva de Gini.

Capítulo 3: Os impactos da pandemia da Covid-19

São muitas as questões que são levantadas para tamanha desigualdade, a questão do racismo estrutural, a falta de adoção de políticas públicas voltadas para garantir direitos fundamentais, o acesso à educação, enfim, a desigualdade que é tão latente, foi muito mais sentida por todos, e em especial para os menos favorecidos, agora em 2020, com a vinda do vírus SARS COV (COVID-19), onde o mundo parou, e aqueles que podiam, estavam em suas casas, de forma confortável, tentando sobreviver ao vírus, mas uma boa parte da população, estava tentando não passar fome. O mundo presenciou a economia sofrer oscilações jamais vistas, presenciou a adoção de políticas públicas emergenciais, tão necessárias quanto as já previstas em projetos de lei, mas que a sua aplicabilidade teria que ser imediata, tamanha era (é) a necessidade daqueles que nada tinham em suas mesas para comer.

Como já referido, a pandemia apenas acelerou a necessidade urgente de viabilizar o acesso a direitos e garantias fundamentais no Brasil, mediante uma nova agenda econômica e política. A Seguridade Social, financiada por contribuições relacionadas direta ou indiretamente à produção de mercadorias, não mais se sustenta. O que se propõe é a criação de uma Renda Básica Incondicionada, desvinculada do emprego, e não restrita ao período de pandemia, válida para todos os brasileiros.

Vimos no país ser implantado o Programa de Auxílio Emergencial³, para dar uma assistência aqueles que estavam em condições extremas e sem recursos financeiros para o básico.

Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. (Programa implantado com a medida provisória nº 936, de 1 de abril de 2020)

Entretanto, tal medida apesar de emergencial para o momento em que o país e o mundo vivenciavam, não era “novo”, mas como já vimos em toda essa monografia, quando a necessidade foi latente, e o mundo teve que parar, para um problema sanitário

³ Programa implantado com a medida provisória nº936 de 1 de abril de 2020.

de ordem mundial, o país e seus governantes viram que a população sempre mais atingida era a que demandava do labor diário para poder se manter e ter o mínimo de dignidade.

No caso do Brasil, este último ponto é de singular importância, dada a magnitude do mercado informal de trabalho e a ausência de estruturas burocráticas com tradição de gerenciamento de um programa com essas características. (RAMOS, 1994)

Vem à tona debates levantados pré-constituição de 1988, e que precisavam de adoção imediata, e que veio com outro nome, com outra “roupagem”. Inicialmente, quando implantado o auxílio emergencial, foi determinado que o benefício seria concedido a pessoas de baixa renda, desde que cumprisse pré-requisitos mínimos do Governo Federal, como por exemplo se encontrar desempregado, ou com a renda suspensa, já que a crise sanitária determinou o fechamento de diversas empresas de serviços não essenciais, gerando de forma automática um desemprego em massa. E nesse contexto, vem à baila um debate recorrente, quanto ao direito a uma vida digna, eis que a miséria e a fome levam ao indivíduo a submissão e a aceitação de condições precárias.

A reflexão deve ser quanto ao direito a uma existência digna a todos os indivíduos. A renda básica universal e incondicionada asseguraria a todos, do nascimento até a morte, um mínimo de bem-estar social, independentemente de sua contribuição na produção do país, assegurando um grau de autonomia e independência material a todos, libertando os vulneráveis da submissão pela fome a um trabalho degradante, melhorando a capacidade de negociação nos postos de trabalho.

Para receber o benefício, bastava que o solicitante o fizesse por meio de um sistema de aplicativo de aparelho celular, com uma integração com o sistema do Governo Federal e Caixa Econômica, onde o cidadão respondia ao questionário, e acompanhava se o seu pedido havia sido aprovado pelo sistema.

Inicialmente, o plano orçamentário do Governo era de uma liberação de três parcelas no importe de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais, com exceção das mães⁴ que

⁴ Quando iniciou a distribuição do Auxílio Emergencial, em 2020, as mães provedoras do lar monoparental (arrimo de família) tinham direito ao benefício em dobro, ou seja, a parcela que era de R\$600,00 (seiscentos reais), para as mães que sustentavam o lar sozinhas, tinham direito ao valor de R\$1.200,00 (um mil e duzentos reais), desde que obedecidos os critérios para a concessão do benefício. Para tal concessão de benefício, foi criado um projeto de lei (PL) 2099/20, que trata em específico esses casos, todavia, mesmo já sendo aprovado pela Comissão dos Direitos da Mulher, o projeto ainda continua em tramitação na Câmara dos Deputados, faltando três aprovações da casa para ter a continuidade. Como o prazo para a apresentação das emendas constitucionais se encerrou em 1º de junho de 2022, e essa emenda não foi

provessem seu lar (arrimos de família), onde essas receberiam o valor de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais) de igual período.

Porém, diversos foram os problemas enfrentados pela população, até de fato receberem o auxílio. Destacando talvez o maior problema de todos, o fato de grande parte dos que realmente necessitavam de o auxílio não terem acesso à internet, ou se quer terem um aparelho de celular para poder baixar o aplicativo, e dar início ao processo. Sem contar com aquelas pessoas analfabetas, ou em estado de vulnerabilidade tão avançado que se quer tinham a ciência de como fazer para dar entrada. Em um recente artigo publicado sobre o tema, temos a abordagem sobre as dificuldades enfrentadas pela população, que já previamente cadastrada no Sistema Federal encontrava para ter acesso ao novo programa do Governo, vejamos:

Deve-se observar, neste debate, que mesmo os cidadãos que já estavam na base de dados do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família e que, em princípio, deveriam ter menor dificuldade de incorporação ao Auxílio Emergencial, foram alvos de desinformação e negativa em relação ao cadastro, sem explicação pública e transparente. Isso porque, ao tornar automática a análise dos dados das pessoas cadastradas no CadÚnico, recebendo ou não o Bolsa Família, o governo federal não permitiu nenhuma atualização ou nova solicitação via aplicativo, ou acesso aos dados existentes para atualização ou esclarecimento, pois a rede socioassistencial não estava autorizada a realizar alterações após a data de 20 de março de 2020. (CRONEMBERGER, Isabel. 2020, pg. 30)

E assim, o noticiário demonstrava as filas gigantescas em frente as agências da Caixa Econômica, e a população cada vez mais exposta e vulnerável ao vírus.

Voltava mais uma vez à pauta das necessidades básicas, todavia, o Governo Federal ainda se opunha com relação ao programa de transferência de renda, sendo contrário a concessão do benefício e até mesmo o tempo de implementação deste. E mesmo em meio a uma crise sanitária mundial, o presidente eleito Jair Messias Bolsonaro se manifestava contra inclusive ao isolamento social.

Chegando ao ponto do Ministro da Economia se posicionar em uma coletiva de imprensa no dia 20 de maio de 2020, o Sr. Paulo Guedes sobre o ampliado do

apresentada dentro do prazo, atualmente esse projeto está com a Comissão da Seguridade Social e Família (CSSF), aguardando o parecer do relator.

Programa Auxílio Emergencial, dando a entender em sua fala que, tal ampliação faria com que as pessoas não trabalhassem mais, vejamos: “(...) aí ninguém trabalha. Ninguém sai de casa e o isolamento vai ser de oito anos porque a vida está boa, está tudo tranquilo (...)”.⁵

Essa fala do então atual Ministro da Economia já foi questionamento de diversos autores pelo mundo, eis que são falas contrária aos programas de transferência de renda, e que tem o pensamento de que as pessoas que recebem qualquer benefício do governo, não mais vão buscar recursos para trabalhar. Vejamos:

A explicação pela preguiça compreende uma concepção moral fundada sobre o sentido do dever e da ética do trabalho. Nessa ótica, os pobres são acusados de não levar a sério sua vida e, por isso, o poder público não os ajudará mais. [...] Os pobres são, antes de tudo, vítimas de um sistema que os condena. A ideia de preguiça pressupõe que é a pessoa que deve fazer justiça à sua própria sorte, ou seja, a culpa de sua situação não pode escapar senão a ela mesma (UFRJ; Faperj, 2019, pg.16).

Além desse fator, que muito chamou a atenção de todos que acompanham a trajetória dos programas de distribuição de renda, e de toda a população, foi notado uma fragilidade na avaliação dos critérios adotados pelo Governo Federal para o repasse dos valores.

Isso porque, como já mencionado, chamou a atenção o fato de as mães arrimo de família serem detentoras do valor em dobro do benefício, bastando apenas apresentar o documento (CPF) do filho (a) para fazer jus ao valor em dobro ao benefício, porém, como uma questão de isonomia, ante ao país conter diversas pluralidades familiar (famílias compostas por homens cuidando sozinho dos filhos, avós cuidando de netos e etc.), bastava apenas a pessoa que solicitasse o benefício apresentar o número do documento do menor e fazer o pedido de forma direta.

Começava aí um grande problema, tanto para o Estado, tanto para aqueles que estavam a depender da liberação do auxílio.

⁵ Consultado em <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/05/guedes-admite-prorrogar-auxilio-emergencial-por-um-ou-dois-meses-mas-com-valor-de-r-200.shtml>-25 de agosto de 2022.

Diversos foram os recursos apresentados pela população, informado que terceiros de má fé haviam solicitado o benefício e conseguido a liberação direta, e aqueles que faziam direito, jamais viram a “cor do dinheiro”.

Muitas foram as fraudes descobertas nesse período, grande maioria relacionadas as pessoas que não tinham de fato o enquadramento para receber o benefício, já que todo o processo era feito pelo próprio aparelho de telefone do usuário, com informações que ele mesmo prestava.

Somente, posteriormente, foram descobertas as diversas irregularidades existentes no programa. Uma delas, e que de fato foi a que mais chamou a atenção de muitos, foi o fato de que muitas das pessoas que necessitavam de tal auxílio não possuía nem ao menos acesso a um telefone, tão pouco internet para realização de toda a transação. Isso, sem contar nas pessoas que já se encontravam em extremo caso de vulnerabilidade, e sem entender como de fato fazia jus, não recebeu tais repasses.

As filas das agências bancárias da Caixa Econômica Federal, órgão responsável por toda a distribuição dos valores repassados pelo Governo Federal, se estendiam e se tornavam quilométricas, contudo, para poder ter esse acesso, precisaria das condições anteriores: *Smartphone*.

As agências da Caixa Econômica Federal ficaram lotadas nesta segunda-feira (27).

Publicado em 28/04/2020 às 00:43



As agências da Caixa Econômica Federal ficaram lotadas nesta segunda-feira (27)

Fonte: Foto de reprodução da internet, consultado em 14/06/2022-
<https://louveira.portaldacidade.com/noticias/regiao/caixa-continua-registrando-grandes-filas-4635>

Assim, a pandemia se estendia e o que tinha a previsão de ser um auxílio de três meses, foi prorrogado para cinco meses, a economia dava sinais de uma recessão sem tamanho. Ficou evidente, contudo, que o público que realmente necessita de atendimento, e de um certo “acolhimento” não estava sendo abrangido, uma vez que foram negados 43 milhões de pedidos⁶.

A desigualdade no Brasil é inaceitável. Em tempos de pandemia, uma parcela enorme da população não dispõe de água e sabão para lavar as mãos, principal defesa, conforme a Organização Mundial da Saúde, para reduzir a contaminação. Uma crise sanitária desta magnitude demonstra que os mais vulneráveis não têm apenas uma relação de dependência, mas de interdependência na sociedade. Estamos todos vinculados, ricos e pobres; e a vulnerabilidade dos mais pobres pode impactar toda a sociedade. (LAZZARIN, 2020, pg.78)

3.1 O Auxílio Brasil e as mudanças no programa

Com todas as mudanças ocorridas entre 2020 e 2022 por conta da pandemia, e a situação de calamidade pública que o país (e o mundo) viveu, foi deferido em caráter essencial o Auxílio Emergencial, como já visto no tópico anterior. Com o intuito de modificar o programa já existente de transferência de renda, o atual governo de Jair Messias Bolsonaro tem feito diversas modificações no programa de transferência de renda, trazendo consigo a falsa impressão que a criação de tal programa foi em seu governo, inclusive, com a mudança radical do nome do programa, que há anos foi conhecido como Bolsa Família e Renda Mínima, de forma a descaracterizar tudo o que já havia sido criado.

Aparentemente, a “corrida política pelas urnas”, é que tem dado tamanhas modificações no programa de transferência de renda.

Afinal, em ano de eleição presidencial (2022), a ideia é que se “vale tudo” pelo voto, e é o que temos acompanhado. E o Auxílio Brasil tem sido o foco dessa corrida, já que esse tem sofrido modificações em sua lei quase que constantemente, sendo a mais

⁶ De acordo com os dados oficiais divulgados pela Caixa Econômica Federal disponíveis em: <https://caixanoticias.caixa.gov.br/noticia/20795/auxilio-emergencial-clique-aqui-para-ver-os-ultimos-numeros>> acessado em 30/08/2022

recente o aumento previsto de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) para R\$ 600,00 (seiscentos reais), onde o beneficiário ainda tem a possibilidade de fazer um empréstimo consignado no importe de até 40% do valor recebido. Entretanto, tal programa tem prazo de validade, e termina em dezembro de 2022, pouco após as eleições.

Ainda assim, tem que ser ressaltado que os critérios para a aceitação de fato ao programa mudaram, e os que fazem jus a tal benefício, ou seja, uma família com renda de até R\$210,00 (duzentos e dez reais) por pessoa, tem que estar com todos os dados devidamente atualizados no Cadastro Único, sendo considerado um cadastro atualizado aquele inferior a 2 (dois) anos, o que tem gerado longas filas nos municípios em geral, pois tal atualização precisa ser feita até o dia 14/10/2022.

3.2. O surgimento “PEC KAMIKAZE”

Não bastasse todas as alterações no programa de transferência de renda, para trazer para o povo a impressão de criação na gestão do atual governo, foi sancionada uma Proposta de Emenda à Constituição PEC-01/2022, a qual prevê a liberação de gastos do governo federal em programas sociais no ano de 2022, ou seja, ano eleitoral.

Com a aprovação no Senado Federal em 30 de junho de 2022, a PEC-01/2022 veio com o apelido de “PEC-Kamikaze” trazido então pela atual equipe do Ministro Paulo Guedes, já que os *Kamikazes* eram uma unidade de ataque especial na Segunda Guerra Mundial, sendo conhecidos por realizarem ataques suicidas. Na 2ª Guerra Mundial (1939-1945), pilotos da frota de aviões do Japão (que faziam parte do chamado "Eixo"), chamados de Kamikazes, realizavam ataques suicidas contra inimigos (os chamados "Aliados", grupo do qual o Brasil fazia parte) com aeronaves carregadas de explosivos.

A PEC-01/2022 intitulada de PEC- KAMIKAZE, veio com a proposta de liberação de recursos até o final do ano de 2022, tendo como objetivo na liberação dos recursos:

- a) Aumentar o valor do Auxílio Brasil (o extinto Bolsa Família): de R\$400,00 (quatrocentos reais) para R\$600,00 (seiscentos reais);
- b) Liberar uma bolsa-caminhoneiro no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais);
- c) Liberar uma bolsa-taxistas no valor de R\$ 200,00 (duzentos reais);
- d) Dobrar o repasse o vale gás para R\$ 120,00 (cento e vinte reais) a cada dois meses;

- e) Subsidiar o custo do Etanol em com mais de R\$ 3,8 bilhões;
- f) Pacote de R\$ 2.5 bilhões para a gratuidade do transporte público urbano para idosos

Porém, apesar de “atrativa” em seu escopo, tal Emenda à Constituição foi entendida como inconstitucional, já que traz consigo um aumento nas contas públicas de 2022 em R\$41,2 bilhões de reais, e rompendo de forma considerável o teto de gastos do governo, previamente definidos no ano de 2016.

A aprovação de tal emenda somente foi concebida, pois houve toda uma manobra para que a votação ocorresse, uma vez que o plano de gastos do governo não poderia ser alterado, foi incrementado junto com a PEC-01/2022 a criação do Estado de Emergência, passando a permitir que em ano de eleição fossem permitidos a distribuição de programas sociais, tais como o Auxílio Brasil e entre outros.

Para tal aprovação, foi buscado amparo na própria Lei nº. 9.504 de 30 de setembro de 1997, conhecida como a Lei das Eleições, em seu §10, vejamos:

“No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública, exceto nos casos de calamidade pública, **de estado de emergência** ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior (...)” – Grifo Nosso ((LAZZARIN, 2020. Pag.86)

Há um questionamento entre todos sobre o estado de necessidade, e sobre a implantação da PEC KAMIKAZE, por que somente agora ela se torna um estado de emergência? Não havia uma necessidade anterior?

E voltamos a ressaltar que, o próprio Ministro da Economia o Sr. Paulo Guedes, juntamente com o atual Presidente da República foram veemente contra aos programas de transferência de renda, e estranhamente, há uma mudança brusca em toda a legislação vigente, apenas para conceder o benefício até o final do ano de 2022.

Como já levantado, estamos em ano de campanha eleitoral, e de fato, a aprovação do projeto de lei foi uma grande surpresa para todos, o que chama mais a atenção é o fato

de que o benefício do Auxílio Emergencial somente irá até o final de 2022, sem previsão para o ano seguinte, ou seja, sem continuidade.

Entretanto os dados mostram que há a necessidade de um auxílio continuado para a população, uma vez que os níveis de pobreza e miséria estão longe de uma estagnação, ou até mesmo de um fim.

Considerações Finais

O que podemos observar com toda a evolução histórica dos programas de distribuição de renda é que, realmente quando tratado de uma forma séria e voltada para as necessidades de um todo, aqui neste caso, enfatizamos o Brasil, temos uma significativa melhora nas condições gerais das pessoas a qual o programa abrange.

Visivelmente que o número de pessoas pobres ou em estado de miserabilidade no país tem aumentado significativamente e por motivos diversos e alheios, mas como é possível verificar ao longo deste trabalho, com uma política de distribuição de renda eficaz e adequada, há sim a possibilidade de redução dos terríveis números trazidos nos senso atuais.

Tal cenário traz uma conclusão lógica sobre toda a necessidade de implantação de um programa de distribuição de renda a qual deve de fato suprir as necessidades básicas dos cidadãos, voltando assim, para Eduardo Suplicy no ano de 1992, em sua incansável defesa do programa de distribuição de renda, e todos os pontos que foram levantados em sua pesquisa, ou seja, passados 20 anos de um projeto, temos que as necessidades ainda continuam todas, e somente tiveram um ênfase maior devido à crise sanitária mundial, mas que sempre existiram e eram visivelmente ignoradas.

Eduardo Suplicy, quando apresentou o projeto de Renda Básica cidadã, teve sob si diversas críticas veladas, que ao passo que o cidadão recebesse um auxílio contínuo e mensal, esse não mais procuraria um meio de subsistência, mesmo com os seus apontamentos e estudos contrários, que mostravam que quando uma pessoa tem o mínimo garantido, ela começa a ter uma projeção de uma vida melhor de fato, e que isso mudaria diversos cenários econômicos.

Hoje vivendo o início do pós-pandemia, e com uma crise financeira avassaladora, e os números de pessoas que passam fome somente aumentando, temos a impressão de que houve uma falha muito grande em não dar a continuidade e o tratamento necessário para o programa de transferência de renda, entretanto, o que mais chama a atenção de fato é que a lei já existe, o programa já havia sido criado, todas as condições já haviam sido de fato dadas, mas a impressão que se tem é que todos buscam reinventar algo que já foi criado, planejado, mas não colocado em prática.

A renda básica universal e incondicionada, frente ao quadro atual de exclusão e desigualdade, garantiria condições materiais de vida digna e cidadã ao conjunto da população, propiciando segurança e estimulando relações saudáveis de trabalho, bem como a valorização do trabalho não remunerado. (LAZZARIN, 2020, pg. 85)

Por fim podemos concluir que há uma necessidade de reconstrução de um programa já existente, com lei em vigor e uma estrutura já montada, todavia, com uma necessidade política ínfima, a não ser para o interesse próprio, ao recriar o já existente e dar nome (o seu nome) ao que há anos vem sendo buscado, a dignidade da pessoa humana, eis que o Programa Renda Mínima foi criado para isso, dar a todos as condições básicas de subsistência.

Referências bibliográficas

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brandt; BARREIRA, Maria Cecília (Orgs.). Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais, p. 44-55. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

BARRETT, Susan S. Implementation studies: time for a revival? Personal reflections on 20 years of implementation studies. *Public Administration.*, v. 82, n. 2, p. 249-262, 2004.

BARR, Nicholas. *Economics of the welfare state*. 5. ed. Oxford, UK: Oxford University Press, 2012, 386 p.

BRANCHER, Marco; MAGACHO, Guilherme; LEÃO, Rafael. Impactos econômicos da crise do Covid-19 e dos programas de Renda Básica Emergencial. FGV EAESP, 2020. Disponível em: <<https://eaesp.fgv.br/centros/centro-estudos-novo-desenvolvimentismo/noticias/impactos-economicos-crise-covid-19-e-programas-renda-basica-emergencial>>. Acesso em: 08 Abr. 2020.

BRASIL. Bolsonaro edita decreto que regulamenta crédito consignado a quem ganha Auxílio Brasil. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/08/12/bolsonaro-decreto-credito-consignado-auxilio-brasil.ghtml> acessado em 10/08/2022.

BRASIL. PEC Kamikaze é aprovada: o que significa para economia do Brasil? Disponível em: <https://www.remessaonline.com.br/blog/pec-kamikaze-e-aprovada-o-que-significa-para-economia-do-brasil/> acessado em 10/08/2022.

BRASIL. PEC Kamikaze: entenda como fica a economia com o pacote de Bolsonaro Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/pec-kamikaze-entenda-como-fica-a-economia-com-o-pacote-de-bolsonaro/> acessado em 10/08/2022.

CAMPOS, G. W. de S. Reflexões sobre a construção do Sistema único de Saúde (SUS) um modo singular de produzir política pública. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo: Cortez, n. 87, p. 102-130, 2006.

CATELLI, Armando (Org.). *Perícia contábil: uma abordagem da gestão econômica*. São Paulo: Atlas, 2006, cap.13, p.370-381.

FRIEDMAN, Milton. *Livre para escolher. Uma reflexão entre liberdade e economia*.

FURTADO, Celso. *Em busca de novo modelo. Reflexões sobre a crise contemporânea*. São Paulo; Paz e Terra, 2002.

HOBBSAWM, Eric. *A Era das Revoluções: 1789-1848*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014, p. 98.

LAZZARIN, Sonilde. A (in) seguridade social em tempos de pandemia. A Renda Básica Universal como possível solução ao precariado e a crescente desigualdade social no Brasil. HS Editora, Porto Alegre, 2020. Pag.62-75.

RAMOS, Carlos. O Programa de Garantia de Renda Mínima, 1994.

SUPLICY, Eduardo. Programa de Garantia de Renda Mínima, 1ª Edição, Brasília, 1992.

SAMPAIO, Cristiane. Renda básica universal: o que falta para concretizarmos essa ideia? Disponível em < <https://www.brasildefato.com.br/2020/09/16/renda-basica-universal-o-que-falta-para-concretizarmos-essa-ideia/>>, Acesso em: mar. 2022.

VALE, Sérgio. A renda básica: os experimentos já feitos pelo mundo. Disponível em < <https://exame.com/revista-exame/a-renda-basica/>>, Acesso em: mar. 2022.