RENDA BÁSICA UNIVERSAL: UM POSSÍVEL INSTRUMENTO NO COMBATE E ERRADICAÇÃO DA POBREZA E MINIMIZAÇÃO NA DESIGUALDADE DE RENDA

Fernando Mauricio de Castro Lundgren[1]
Jonathan Olenik Souza[2]
Carlos Ilton Cleto[3]

RESUMO

Dado o cenário conjuntural brasileiro, o presente trabalho partirá de uma articulação da Renda Básica Universal como um possível instrumento contra a pobreza e a desigualdade de renda em seguida realizar-se-á uma análise exploratória de dados do Programa Bolsa Família, oriundos da PNAD e CadÚnico, com o intuito de verificar a dinâmica e a importância dos programas de transferência de renda no Brasil e, assim, culminar no objetivo principal, articular acerca da Renda Básica Universal como um possível instrumento de erradicação da pobreza e minimizador da desigualdade de renda, visto que essas adversidades atingem milhões de pessoas e soluções precisam ser pensadas. Para tanto, o caminho metodológico escolhido foi o de uma pesquisa exploratória, articulando conceitos teóricos, compondo uma parte qualitativa do trabalho, tendo-se como base o referencial teórico que busca traçar um panorama acerca da desigualdade de renda e da pobreza, dos programas de transferência de renda, em especial o Bolsa Família, e da proposta da Renda Básica Universal, tendo como pano de fundo a conjuntura brasileira. Os procedimentos quantitativos da pesquisa serão por meio de análise exploratória de dados, tanto do Programa Bolsa Família quanto de indicadores socioeconômicos, o Gini e o IDHM, a fim de observar seus comportamentos ao longo do tempo. Tendo em vista o resultado das análises, que demonstra uma evolução positiva, e a articulação conceitual, entende-se a possibilidade de a Renda Básica Universal fazer frente no combate a desigualdade de renda e da pobreza.

Palavras-chave: Renda Básica Universal. Programa Bolsa Família. Desigualdade de Renda e Pobreza.

[1] Aluno graduado em Direito e aluno do Curso de Ciências Econômicas da FAE Centro Universitário. *E-mail:* fernando.lundgren@mail.fae.edu; fernandolundgren@gmail.com

[2] Aluno graduado em Filosofia e aluno do Curso de Ciências Econômicas da FAE Centro Universitário. *E-mail:* olenik.jonathan@gmail.com; jonathan.olenik@mail.fae.edu

[3] Professor orientador. Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor da FAE Centro Universitário. *E-mail:* carlos.cleto@fae.edu

INTRODUÇÃO

A desigualdade econômica persistente e os elevados níveis de pobreza representam desafios significativos para o Brasil, afetando não apenas o bem-estar social, mas também a estabilidade econômica e social do país. Segundo IBGE (2024) o rendimento médio domiciliar per capita em 2023 atingiu o maior valor da série histórica da PNAD Contínua, chegando a R$1.848 para a população brasileira. As regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul obtiveram rendimentos mais elevados, com valores de R$2.237, R$2.202 e R$2.167, respectivamente, representando cerca do rendimento do rendimento médio da Região Nordeste R$1.146 e superando também o da Região Norte R$1.302.

Conforme os dados do IBGE (2024), o Brasil apresenta um Índice de Gini de 0,520, posicionando-se entre os países com maior desigualdade de renda na comparação internacional, sendo superado apenas pela Colômbia, com 0,548. Em termos de América Latina o índice brasileiro se mostra mais elevado em relação a países como México 0,435, Chile 0,430 e Estados Unidos 0,413 e se distancia das nações europeias, como os Países Baixos 0,257 e Suécia 0,298, que possuem menor índice, denotando menor desigualdade de renda. Tais números refletem os desafios enfrentados pelo Brasil na busca por uma distribuição de renda mais equilibrada.

Diante desse cenário, a implementação de políticas públicas inovadoras torna-se crucial para abordar essas questões de maneira eficaz. Destarte, a Renda Básica Universal (RBU) emerge como uma proposta que visa atuar diante da desigualdade de renda, e daquelas que decorrem desta, buscando redefinir a distribuição de renda e promover a justiça social.

Desse modo, pretende-se verificar o comportamento e a importância dos programas de transferência de renda e, assim, culminar no objetivo principal, o qual é articular acerca da proposta da RBU como possível resposta para as questões da desigualdade de renda e da pobreza, utilizando o Programa Bolsa Família (PBF) para verificar a dinâmica de programas de transferência de renda na redução da desigualdade de renda e da pobreza.

Para isso será necessário cumprir alguns objetivos específicos: explanar sobre a desigualdade de renda e pobreza, utilizando-se de uma base teórica que perpassa pelos conceitos e de maneira holística buscar um panorama sobre essas questões, observando-se a conjuntura brasileira.

Explicar o programa de transferência de renda PBF, e a proposta da RBU, denotando suas características, sendo importante entender os atributos de cada uma dessas ideias. A partir disso, verificar como o PBF pode abrir caminho para a discussão da implementação de uma RBU como medida para a erradicação da pobreza e minimização da desigualdade de renda.

E, por fim, analisar os dados do coeficiente de Gini, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e os dados do PBF, com intuito de verificar sua dinâmica no decorrer do tempo. A partir disso, articular acerca da proposta da RBU como um instrumento para minimização da desigualdade de renda e erradicação da pobreza.

A metodologia de análise para a parte quantitativa será por meio de uma análise exploratória dos dados, na qual será analisado seu comportamento ao longo do tempo, denotando seus movimentos. Para a parte qualitativa buscar-se-á realizar uma articulação das ideias da RBU, e do desempenho do PBF e dos indicadores Gini e IDHM, tendo como pano de fundo os conceitos de desigualdade de renda e pobreza.

A pesquisa justifica-se no intento de buscar-se alternativas para uma sociedade melhor, na qual sejam minimizadas as disparidades socioeconômicas que minam a qualidade de vida de muitos brasileiros. A relevância do estudo reside em ampliar o debate acerca da RBU como instrumento capaz de reduzir as desigualdades que são resultantes da concentração e má distribuição da renda no Brasil e, assim, contribuir para o debate acadêmico sobre as estratégias de enfrentamento da desigualdade e pobreza no país, utilizando o Bolsa Família como exemplo.

Espera-se com este trabalho gerar evidências que reforcem a importância dos programas de transferência de renda na redução das desigualdades e no desenvolvimento econômico, refletindo na melhora dos índices Gini e de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Tal investigação será feita a partir das observações realizadas sobre o PBF e os indicadores socioeconômicos, observando seus movimentos em relação com as desigualdades socioeconômicas. E, também, a partir da articulação com as teorias que alicerçam a RBU.

1 DESIGUALDADE E PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: EVIDÊNCIAS PARA A RENDA BÁSICA UNIVERSAL

A questão acerca da RBU se faz relevante devido às adversidades oriundas da desigualdade de renda e da pobreza serem um problema global e que afeta milhões de pessoas ao redor do mundo. Muitos estudos são feitos a fim de encontrar soluções para essas questões, visto que há uma parcela significativa da população mundial que sofre com essas dificuldades. Foi a partir de pesquisas nessas áreas que o economista Amartya Sen recebeu o prêmio Nobel de economia de 1998. Além disso:

> Não surpreende, portanto, que Zuckerberg tenha defendido a RBU em discurso de formatura na Universidade de Harvard em 2017, e que Musk tenha sugerido recentemente que o trabalho humano será uma opção, posto

> que “os robôs vão tirar os seus empregos; e os governos pagarão os seus salários. (Clifford, 2016 *apud* Nascimento, 2021, p. 32).

O avanço da tecnologia é outro fator de relevância para pensar a implementação da RBU, pois o assunto vem sendo debatido mesmo por dois grandes nomes do mundo dos negócios e da tecnologia e visto que, conforme as previsões que têm sido realizadas, muitos empregos poderão vir a ser realizados por Inteligência Artificial (IA), o que irá alterar a dinâmica do mercado de trabalho. Tão logo, afetará a questão da desigualdade da renda e os níveis de pobreza, principalmente para a parcela da população que é mais afetada por essas adversidades.

Em vista disso, os programas de transferência de renda tornam-se uma importante ferramenta para minimizar a desigualdade de renda e a erradicação da pobreza. Tais programas possuem as mais diversas denominações, quais sejam: renda mínima, renda mínima garantida, renda mínima complementar, dentre outros. Posto isto, buscar-se-á explanar o horizonte teórico da RBU, a fim de delinear seus pontos principais e características. Além disso, apresentar-se-á uma visão holística acerca do PBF, dado que este servirá de embasamento para refletir acerca da proposta da RBU como ferramenta relevante para a minimização das desigualdades socioeconômicas.

Faz-se importante, também, traçar um panorama sobre a desigualdade de renda, a qual culmina na situação de pobreza de muitos indivíduos. E, dada essa conjuntura é que se percebe a relevância do estudo sobre os programas de transferência de renda. Portanto, nas próximas seções pretende-se esmiuçar essas ideias para ter uma compreensão maior sobre sua dinâmica.

1.1 UM PANORAMA ACERCA DA DESIGUALDADE DE RENDA E DA POBREZA

A desigualdade é uma questão que apresenta diversas facetas e interpretações, portanto um tema estudado por diversas áreas do conhecimento, devendo ser delimitado e explicitado qual o formato da desigualdade que se aborda, conforme apontado por Atkinson (2015):

> Muito se fala sobre “desigualdade”, mas há também muita confusão, já que o termo tem significados diferentes para pessoas diferentes. A desigualdade surge em muitas esferas da atividade humana. As pessoas têm um poder político desigual. Elas são desiguais perante a lei. Mesmo a desigualdade econômica, meu foco aqui, está aberta a várias interpretações. A natureza dos objetivos e a relação deles com os valores sociais precisam ser esclarecidas. Estamos preocupados com a desigualdade de oportunidades ou com a desigualdade de renda? Com quais resultados deveríamos estar preocupados?

> Deveríamos nos concentrar apenas na pobreza? Quando colocado diante de dados sobre desigualdade, o leitor deve sempre perguntar: desigualdade do que e em relação a quem? (Atkinson, 2015, p.19).

Dadas as várias naturezas apresentadas pela questão da desigualdade delimita-se a desigualdade de renda como pano de fundo para a pesquisa. A desigualdade de renda pode ser entendida como a diferença na distribuição de renda entre indivíduos ou grupos dentro de uma sociedade e ela se manifesta quando alguns indivíduos detêm uma fatia desproporcionalmente grande dos recursos financeiros em relação à maior parte da população.

Ao adentrar nesse horizonte de estudo deparamo-nos com a complexa questão da pobreza, a qual possui íntima relação com a renda, e consequentemente com sua distribuição. Tendo em vista que esse grande problema global, que é a pobreza, assola muitos seres humanos é de extrema importância realizar estudos a fim de se buscar novos olhares que permitam achar caminhos para possíveis soluções.

Desse modo, conforme Piketty o que interessa é "contribuir, pouco importa quão modestamente, para o debate sobre a organização social, as instituições e as políticas públicas que ajudam a promover uma sociedade mais justa" (Piketty, 2014, p. 37), ou seja, há uma grande necessidade de se pôr em pauta essa questão para que se possa compreender essas disparidades a fim de minimamente atenuá-las, para que aqueles que se encontram na fatia com menor renda, principalmente para aqueles dentro da pobreza extrema, possam ter o mínimo de condições para uma vida humana e digna.

A distribuição da renda, quando de forma muito desigual tem efeitos como os de uma pirâmide financeira, ou seja, os da ponta conseguem desfrutar dos ganhos distributivos, enquanto os da base sofrem todas as perdas e consequências destrutivas que isso traz.

Tais consequências da desigualdade de renda refletem-se por toda a sociedade, desde a segurança pública, pois aqueles afetados pela pobreza podem sentir-se acuados e reativamente partem para atos de violência podendo causar danos sociais a todos, até a educação, pois como pode se ver, por exemplo, no trânsito de cidades brasileiras crianças fora das escolas pedindo esmolas. Também afetam a saúde dessa parcela que está na base da desigualdade, o que pode ocasionar surtos de doenças que podem afetar a população como um todo. Para Bregman (2018):

> Tanto faz se você olhar apenas para a incidência de depressão, decepção profissional, abuso de drogas, altos índices de evasão escolar, obesidade, infâncias infelizes, baixa participação em eleições ou desconfiança social e política - as evidências sempre apontam para o mesmo culpado em todas as variáveis: a desigualdade (Bregman, 2018, p. 60).

Em suma, desigualdade apresenta-se como uma das raízes para alguns dos males sociais que se tem no mundo, sendo um dos principais a pobreza, o qual acarreta diversas consequências sociais e econômicas afetando o crescimento e desenvolvimento econômico de países, tornando vulneráveis não apenas os pobres, mas também os ricos, certamente em graus menores, visto que a sociedade é uma só.

E apesar de todo esse cenário ser amplamente conhecido por todo o mundo, ainda se mantém em aberto a questão de como fazer para resolver esses problemas, que são de grande complexidade. Bregman (2018), aponta que a questão da pobreza é a falta de dinheiro em si e que as melhores pessoas para entender as necessidades daqueles que precisam de recursos são eles mesmos.

Tão logo, disponibilizar esses recursos diretamente aos necessitados, visto que seriam eles a entender melhor suas demandas, poderia ser uma via possível para a resolução desses problemas, ainda mais se bem acompanhado de um programa educacional robusto e bem planejado.

1.1.1 Veredas Possíveis para Solução de Desigualdade de Renda e Pobreza

Um dos caminhos discutidos para atenuar esses problemas socioeconômicos envolve propostas de transferências de renda, que podem se manifestar de diversas formas como soluções para essas questões. Essas propostas têm por finalidade ajudar no combate a pobreza e melhorar os níveis de desigualdade de renda, ajudando, principalmente, os mais pobres.

Dentre uma dessas propostas está a Renda Básica Universal (RBU), que há um tempo já vem sendo discutida e seus "defensores ocupam um grande espectro político que vai da esquerda à direita e inclui os fundadores do pensamento neoliberal, Friedrich Hayek e Milton Friedman. E o artigo da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) também promete que isso virá um dia" (Bregman, 2018, p.35). Tratar-se-á melhor sua definição e diferenças em relação a outros programas de transferência de renda mais à frente.

Pensando na conjuntura brasileira, a qual há certa concentração de renda em um nicho de poucos indivíduos, o que acarreta uma desigualdade socioeconômica e deixa uma parcela da população em situação de pobreza, os programas de transferência de renda têm sido um instrumento utilizado para tentar reparar os danos causados pelas disparidades sociais e econômicas.

No Brasil, desde meados dos anos 2000 é o PBF que tem sido a linha de frente para minimizar a situação de pobreza e desigualdade social e segundo Rocha (2011):

> É irrefutável que a pobreza e a desigualdade vem diminuindo no Brasil de forma sustentada desde 2004 - o que as informações da PNAD 2007 vêm confirmar - e que as transferências de renda assistenciais, em geral, e o BF em particular, têm contribuído para esta evolução favorável (Rocha, 2011, p. 127).

Em suma, dada essa situação de desigualdades, o Brasil toma seus caminhos para tentar atenuá-las. Apesar de não existir um programa de RBU implementado, possui o Projeto de Lei do Senado n° 80, de 1991, que visa instituir o Programa Garantia de Renda Mínima - PGRM - e de outras providências. O status da última atualização no Senado, conforme consta no site do Senado, é datado de 8 de janeiro de 2007, e consta aguardando decisão da câmara dos deputados. O projeto de lei é de autoria do Deputado Estadual Eduardo Matarazzo Suplicy.

O que se tem de mais próximo a uma RBU, na prática, são outros tipos de programas de transferência de renda, e o principal é o PBF, que vem sendo a linha de frente desse tipo de política social. Diante do exposto, nas próximas subseções aprofundar-se-á nas ideias de RBU, do PBF.

1.2 OS PROGRAMAS NACIONAIS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E O BOLSA FAMÍLIA

No Brasil a primeira vez que houve menção acadêmica acerca da criação de um programa de renda mínima, “data de 1975, quando Antônio Maria da Silveira publicou, na Revista Brasileira de Economia, um artigo sob o título “Redistribuição de Renda” (Silva; Yazbek; Di Giovani, 2014, p. 97).

O artigo supramencionado, centrado na parcela da população em pobreza extrema, defendia que a redistribuição de renda deveria ocorrer apoiada em um imposto de renda negativo, ou seja, levando em consideração um nível mínimo de isenção, a transferência seria realizada entre a disparidade do limite de isenção e a renda auferida, tendo como base o mínimo necessário para a subsistência do indivíduo (Da Silveira, 1975).

Portanto, refere-se a um programa de governo direcionado para a pessoa hipossuficiente, sem relação ao pertencimento prévio a um grupo determinado, com introdução gradativa por faixa etária, ou seja, primeiramente pelos mais velhos para, em seguida, atingir os mais novos (Silva; Yazbek; Di Giovani, 2014). A ideia principal era de que o governo deveria injetar moeda na economia por meio dos mais pobres, utilizando para tanto, conforme já mencionado, o imposto de renda negativo (Suplicy, 2022).

Em 1978, por ocasião da publicação do artigo denominado Participação, salário e voto, Bacha e Mangabeira Unger, propuseram que apenas com a redução da desigualdade

e eliminação da pobreza haveria democracia política no Brasil, para tanto, os instrumentos para atingir tais fins seriam uma renda mínima, também, através de um imposto de renda negativo e, ainda, a realização de reforma agrária no país (Suplicy, 2022).

Eduardo Matarazzo Suplicy, senador à época, teve grande contribuição na discussão e aprovação de um projeto de renda mínima no país, nos moldes da tributação negativa, segundo o autor:

> O Projeto de Lei do Senado, nº 80, de 1991, instituía o Programa de Garantia de Renda Mínima – PGRM –, que beneficiaria, sob a forma de imposto de renda negativo, todas as pessoas residentes no país, maiores de 25 anos e que auferiam rendimentos brutos mensais inferiores a CR$ 45.000, que correspondiam a 2,5 vezes o salário-mínimo efetivo da época. O imposto de renda negativo corresponderia a 50% da diferença entre aquele patamar e a renda da pessoa, no caso de a pessoa estar trabalhando, e 30% no caso de estar tendo rendimento nulo ou não estar exercendo atividade remunerada [...]
>
> Em 16 de dezembro de 1991, após quatro horas e meia de debate, o Senado Federal aprovou o Projeto de Lei segundo o qual toda pessoa de 25 anos ou mais, com renda mensal inferior a aproximadamente R$ 400, em valores de 2001, passaria a ter o direito de receber um complemento na forma de imposto de renda negativo, equivalente a 30% da diferença entre aquela quantia e a renda da pessoa. O Poder Executivo, de acordo com a disponibilidade de recursos e os resultados do programa, poderia aumentar aquela alíquota para até 50% (Suplicy, 2022, p. 200).

Neste período o país estava mergulhado em uma enorme crise, estando todos os holofotes voltados para o combate da crescente inflação que assolava o poder de compra da população, desta forma, mesmo com a aprovação o projeto foi preterido, pois não havia qualquer espaço para uma possível implementação de uma política redistributiva de renda e de redução da pobreza, destarte, somente após o impeachment de Fernando Collor de Mello o debate começou a ganhar novo fôlego (Silva; Yazbek; Di Giovani, 2014).

O Brasil iniciou a década de 90 com alto índice de pobreza, sendo que um terço da população (cinquenta por cento moradores da zona urbana e a outra metade moradores da zona rural) estavam em condições de carência de recursos (Draibe, 1993).

Após o impeachment, o debate acerca da renda mínima ganha novo fôlego, quando José Márcio Camargo passa a sustentar uma proposição de renda mínima, a qual dependeria da escolarização dos filhos e dependentes desde que devidamente matriculados e frequentando constantemente a escola pública, sendo a grande inovação a transferência financeira do auxílio condicionada a educação, fato contrário ao defendido por Eduardo Suplicy, o qual propunha iniciar a transferência de renda pelos mais velhos (Silva; Yazbek; Di Giovani, 2014).

A discussão sobre a renda mínima no Brasil passou por uma importante transformação a partir de 1995. A adoção da família como unidade beneficiária dos programas de transferência de renda, juntamente com a imposição de condicionalidades relacionadas à educação como exigência de ingresso e regularidade das crianças em idade escolar, marcou uma nova fase nas políticas públicas. Tal abordagem, que superou o caráter assistencialista dos programas anteriores, permitiu que as políticas de transferência de renda se tornassem um instrumento mais eficaz para o combate à pobreza e à desigualdade, promovendo a inclusão social e o desenvolvimento humano (Silva; Yazbek; Di Giovani, 2014).

A partir de 1995 inicia-se no país a terceira fase do debate acerca de programas de transferência de renda "agora impulsionado pelo desenvolvimento de experiências municipais em Campinas; em Ribeirão Preto e Santos (São Paulo), e em Brasília, Distrito Federal, seguidas de outras experiências e propostas em vários municípios e Estados brasileiros" (Silva; Yazbek; Di Giovani, 2014, p. 101). Ainda, conforme Eduardo Matarazzo Suplicy:

> Como decorrência, em 1995 e 1996, novos projetos de lei foram apresentados na Câmara Federal e no Senado, pelos deputados Nélson Marchezan (PSDB-RS), Chico Vigilante (PT-DF) e Pedro Wilson (PT-GO), pelos senadores Ney Suassuana (PMDB-PE), Renan Calheiros (PMDB-AL) e José Roberto Arruda (PSDB-DF), propondo que se instituíssem projetos de renda mínima associados à educação, ou Bolsa Escola. A partir desses projetos, foi aprovada e sancionada, em 10 de dezembro de 1997, a Lei nº 9.533, que autorizava o governo federal a conceder apoio financeiro, de 50% dos gastos, aos municípios que instituíssem programa de renda mínima associado a ações socioeducativas (Suplicy, 2022, p. 208).

Todavia, a parceria entre União e Municípios não obteve os resultados esperados devido a diversos problemas na operação, desde dificuldade no pagamento às famílias e, principalmente, falta de adesão dos municípios na iniciativa (Rocha, 2011).

O Congresso Nacional aprovou em março de 2001 a lei 10.219/2001, sancionada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, com o objetivo de autorizar o governo federal, através de convênios com municípios a adotarem o programa Bolsa Escola, o qual garantia um benefício às famílias com crianças de idade compreendida entre 6 a 15 anos, com o pré requisito de estarem frequentando a escola e que possuíssem renda per capita compreendida em no máximo R$ 90,00, um salário mínimo na época (Suplicy, 2022).

Segundo Castro e Modesto (2010), em publicação pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada:

> Em 2000 foram implementados os primeiros programas federais de transferência de renda. **A criação do Programa Bolsa Família (PBF) tem origem na unificação de outros programas não contributivos, a saber:**

> **Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Auxílio-Gás e Bolsa Alimentação, todos criados no período 2001-2003**. Ao se constituir o Programa Bolsa Família, não apenas se racionalizou o provimento de um mecanismo de transferência de renda na sociedade brasileira, como também se consolidou uma forma de benefício não vinculado aos riscos inerentes às flutuações do mercado de trabalho, uma forma de enfrentar o problema da pobreza para parcela da população trabalhadora ou não. Os critérios de elegibilidade do PBF dependiam da condição de renda das famílias e, entre as condicionalidades para sua permanência no programa, estava o cumprimento de certas tarefas relacionadas à frequência escolar e aos cuidados com a saúde de seus membros. Em suma, o PBF revelou-se importante mecanismo – que se soma a outros, inclusive de natureza jurídica diferente, como o próprio BPC4 – de distribuição de renda exterior aos mecanismos de mercado (Castro; Modesto, 2010, p. 7, grifo nosso).

Destarte, através da união de outros programas de auxílio, supramencionados, foi criado o Bolsa Família.

1.3 A RENDA BÁSICA UNIVERSAL

Esta subseção tem por objetivo delinear um breve e sucinto panorama acerca da proposta da RBU para que se possa entender sua dinâmica, perpassando por questões como seu histórico, funcionamento, necessidade e, por fim, questões básicas de viabilidade.

1.3.1 Breve Histórico

Não obstante a Renda Básica Universal ser uma temática de grande debate e discussão nos tempos atuais, convém iniciar este capítulo com uma citação da obra Utopia de Thomas More, datada de 1516, onde podemos encontrar indagações acerca dos problemas de distribuição e concentração de renda:

> Estou certo, meu caro More - para dizer exatamente o que penso - de que onde existe a propriedade privada, onde o dinheiro é a medida de todas as coisas, não é possível governar de forma justa e próspera. **Não pode haver justiça onde as melhores coisas da vida pertencem aos piores homens e ninguém pode ser feliz, onde apenas uns poucos indivíduos repartem entre**

4 O BPC (Benefício de Prestação Continuada) é um benefício da assistência social. Isso significa que o BPC é um direito dos cidadãos brasileiros, que atendem aos critérios da lei e que dele necessitam. O valor do BPC é de um salário mínimo, pago por mês às pessoas idosas e/ou com deficiência que não podem garantir a sua sobrevivência, por conta própria ou com o apoio da família.

> **si todos os bens, desfrutando de grande conforto, enquanto o resto dos homens vive em deplorável miséria** (More, 2004, p. 41-42, grifo nosso).

A primeira menção a um programa assistencialista que se tem conhecimento é encontrada na obra "Tratado Del Socorro de Los Pobres" de Juan Luis Vives, inspirado pela Utopia de More, no qual Vives defendia que todos aqueles que necessitassem de auxílio deveriam ser ajudados, tendo a sociedade obrigação com os menos afortunados e, assim, propôs um repasse regular para esses indivíduos.

A obra de Juan Luis Vives teve enorme influência e contribuição para a implementação na Europa da Lei de Assistência aos Pobres em 1531, a qual, primeiramente, permitia idosos e deficientes pedirem esmolas próximo às paróquias. Mais tarde, as igrejas passaram a captar recursos dos proprietários de terras e, assim, repassá-los aos necessitados que ficavam disponíveis para o trabalho (Suplicy, 2022).

Em 1795, enquanto os magistrados ingleses de Speenhamland implementaram um sistema de assistência social condicional, o filósofo Condorcet esboçava, pela primeira vez, o conceito geral de seguridade social. Embora pouco reconhecida em sua época, a visão de Condorcet, influenciou seus amigos mais íntimos a escreverem uma pequena obra, a qual foi redescoberta séculos depois e, assim, antecipou o princípio fundamental dos modernos Estados de bem-estar e se aproxima do conceito de renda básica incondicional (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

John Stuart Mill em 1848 no livro Princípios de Economia Política ao analisar uma das vertentes de socialismo denominada Fourierismo defendia uma possível RBU, ou seja, cada indivíduo deveria ter direito a um mínimo garantidor de sua sobrevivência, independentemente de estar laborando ou não.

Estes são alguns breves exemplos históricos acerca de ideias que influenciaram a RBU, não sendo objeto deste trabalho discuti-los pormenorizadamente, mas sim apenas citá-los de forma sucinta. Existem diversos autores das mais diversas épocas, contrários e a favor de programas assistenciais.

Desde a afirmativa de Thomas More, transcorreram-se quinhentos e oito anos, e muitas mudanças foram observadas. Vivemos a era da automação do trabalho, funções anteriormente realizadas por humanos estão sendo gradativamente substituídas por máquinas e algoritmos com altíssima precisão e velocidade, às mudanças afetam as mais diversas profissões e, gradativamente, veremos cada vez mais pessoas enfrentando dificuldades de inserção, portanto, ampliando a desigualdade social (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

Idealizado como um mecanismo para promover a segurança e a dignidade dos cidadãos, o Estado de bem-estar social sofreu uma perversão ao longo do tempo.

Atualmente, ele se caracteriza por um sistema de vigilância e controle que gera sentimentos de estigma e desconfiança nos beneficiários. Esta distorção é resultado de um pacto político insatisfatório entre a direita e a esquerda. A primeira, temendo a ociosidade, impõe condições cada vez mais restritivas aos programas sociais. A segunda, duvidando da capacidade dos mais pobres de gerir seus próprios recursos, mantém um sistema de assistencialismo paternalista. Diante desse impasse, a proposta de uma renda básica surge como uma alternativa promissora, capaz de conciliar interesses à primeira vista opostos de ambos os lados do espectro político. Ao garantir um rendimento mínimo a todos os cidadãos, a renda básica atenderia à demanda da esquerda por mais justiça social, ao mesmo tempo em que reduziria a intervenção do Estado na vida dos indivíduos, alinhada com os princípios da direita (Bregman, 2018).

Portanto, amplia-se cada vez mais o debate apartidário acerca da Renda Básica Universal, como um instrumento de mitigação da desigualdade social e ferramenta necessária para um desenvolvimento econômico sustentável.

1.3.2 Diferenças entre Renda Mínima e Renda Básica

Os programas de renda mínima, em sua maioria, estabelecem critérios de elegibilidade baseados na renda familiar. Para se ter acesso ao benefício, é necessário comprovar que a renda total da família está abaixo da quantia pré-definida. O valor do benefício é calculado de forma a complementar a renda familiar, garantindo um mínimo existencial. Assim, quanto maior a renda proveniente de outras fontes, menor será o valor do benefício recebido (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

Segundo Philippe Van Parijs “Renda básica é uma renda paga por uma comunidade política a todos os seus membros individualmente, independentemente de sua situação financeira ou exigência de trabalho.” (Van Parijs, 2000, p. 180).

Diferente de outros benefícios sociais, a renda básica é paga em dinheiro diretamente ao cidadão, sem qualquer exigência sobre como ele deve gastá-lo. A liberdade de escolha permite que o indivíduo decida como melhor utilizar o recurso, seja para consumo, investimento ou pagamento de outras despesas. É importante ressaltar que, na maioria dos modelos propostos, a renda básica não substitui os serviços públicos essenciais, como educação e saúde, mas sim os complementa (Van Parijs, 2000).

A renda básica se diferencia de outras formas de assistência social por ser um benefício regular e incondicional, paga em valores fixos e em intervalos regulares, como um salário, garantindo, assim, uma previsibilidade financeira para os cidadãos. Embora a

periodicidade mais comum seja mensal, existem propostas que defendem pagamentos em outros intervalos, como semestral ou anual. É importante destacar que a renda básica não se restringe a pagamentos periódicos, podendo ser concedida em um único pagamento, como no início da vida adulta (Van Parijs, 2000).

1.3.3 Por que é preciso uma renda básica universal?

A ideia de que a RBU seja a melhor ferramenta para combater a pobreza pode gerar controvérsias, pois ao beneficiar toda a população, distribui recursos também para famílias que já estão acima da linha da pobreza. Tal característica pode ser vista como um desperdício, já que os programas de combate à pobreza são, em geral, avaliados pela sua capacidade de reduzir a distância entre a renda dos mais pobres e o mínimo necessário para uma vida digna. Neste contexto, programas condicionados, que direcionam os recursos exclusivamente para as famílias mais vulneráveis, parecem ser mais eficientes (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

A discussão sobre a renda básica está diretamente ligada ao direito fundamental de todos à uma vida digna. Ao garantir um mínimo de recursos financeiros a cada cidadão, independentemente de sua contribuição para a economia, a RBU e incondicional promoveria a inclusão social e a redução das desigualdades. A medida possibilitaria uma maior autonomia aos cidadãos para buscarem oportunidades de trabalho e desenvolvimento pessoal, sem a pressão de aceitar qualquer emprego, por mais precário que seja, apenas para garantir a sobrevivência (Lazzarin, 2020).

1.3.4 Questões básicas acerca da viabilidade, financiamento e implementação da RBU

A viabilidade financeira de uma renda básica universal suscita dúvidas sobre a sustentabilidade do sistema. Uma preocupação recorrente é que a garantia de uma renda sem contrapartidas possa desestimular o trabalho, contradizendo um dos objetivos da medida, que é oferecer maior autonomia para que as pessoas escolham seu próprio caminho profissional (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

As dúvidas sobre a viabilidade concentram-se em dois pontos. O primeiro, menos relevante, é o risco inflacionário. Embora a redistribuição de renda interna possa gerar uma leve pressão inflacionária, esse impacto é menor quando comparado a outras formas de financiamento, como transferências externas ou emissão monetária, portanto,

a inflação resultante de políticas de renda básica é considerada gerenciável (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

A implementação da RBU pode desencadear uma dinâmica complexa de mercado. A redistribuição de renda em favor de grupos com menor poder aquisitivo, como, por exemplo, trabalhadores de meio período e beneficiários de programas sociais, pode aumentar a demanda por determinados produtos e, portanto, caso a oferta desses produtos seja inelástica, os preços tendem a subir, reduzindo o poder de compra dos próprios beneficiários (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

Com relação ao segundo problema acerca da viabilidade ele será tratado a seguir, sendo relacionado precipuamente no tocante ao seu financiamento. A matéria será brevemente examinada devido sua complexidade e por não ser o foco principal do presente trabalho.

Países com sistemas tributários avançados podem financiar a RBU por meio de um aumento no imposto de renda de pessoas físicas. A alíquota do imposto seria ajustada de forma a gerar a receita necessária para garantir o pagamento da RBU a todos os cidadãos, ou seja, o cálculo envolve multiplicar o valor da RBU pelo número de beneficiários e determinar a taxa tributária capaz de gerar esse montante (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

Todavia, existem objeções quanto à tributação por meio de imposto de renda para financiamento da RBU. Destarte, existe a hipótese de tributação do capital, a qual poderia aliviar a questão da tributação sobre a renda para financiamento do benefício.

A tributação sobre a renda pessoal tem se concentrado predominantemente na renda do trabalho, o que tem levado à proposta de aumentar a tributação sobre o capital, possibilitando, assim, uma menor carga tributária sobre o trabalho. A ideia pode se materializar de quatro formas: a primeira seria reduzir a diferença no tratamento fiscal entre a renda do capital e a do trabalho, seja aplicando uma progressividade sobre ambas, equiparando os ganhos de capital à renda tributável, ou eliminando brechas e isenções; a segunda opção consiste na tributação direta sobre o capital, através de um imposto progressivo sobre o patrimônio pessoal, embora, para ser viável, a alíquota deva ser moderada, dado que tributar um estoque é diferente de tributar um fluxo de renda; a terceira forma é a tributação sobre o lucro das empresas, que deve ocorrer antes de sua distribuição aos beneficiários, caso não seja possível tributar adequadamente o lucro no momento em que aumenta a renda ou patrimônio individual; por fim, a quarta maneira seria por meio de um imposto sobre heranças, legados ou doações em vida, o que encontra respaldo em defensores da ideia de uma renda básica como parte de uma herança comum. As quatro estratégias mencionadas poderiam aliviar a carga tributária excessiva sobre a renda do trabalho (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

Em países nos quais existe uma parcela significativa dos meios de produção em propriedade do Estado há a possibilidade de utilizar dividendos das ações estatais como financiador de uma RBU sem ser necessário recorrer à cobrança de impostos (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

As opções de financiamento da RBU não se limitam somente aos impostos, podendo ocorrer, também, através da utilização de recursos naturais estatais.

O Estado através da gestão de seus recursos naturais poderia concretizar a implementação da RBU, através, por exemplo, do arrendamento de terras e outros recursos renováveis, assim, gerando uma receita contínua que poderia ser destinada ao pagamento RBU. Ademais, a venda de recursos não renováveis, como o petróleo, poderia ser utilizada para financiar um fundo destinado a garantir a sustentabilidade da renda básica a longo prazo (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

Existe, também, a possibilidade de financiar a RBU através da emissão de dinheiro pelos Bancos Centrais. Todavia, tal prática é extremamente controversa.

Desde o início, muitos defensores da renda básica sugeriram seu subsídio por meio da emissão de moeda. No entanto, a abordagem foi rejeitada por se basear em conceitos econômicos simplistas e por não considerar o impacto inflacionário que poderia resultar de sua aplicação. Ainda assim, há duas premissas plausíveis a favor do financiamento de uma renda básica desta maneira, mesmo que de forma limitada ou temporária. O primeiro, articulado mais detalhadamente por Joseph Huber, propõe que os bancos centrais poderiam recuperar o monopólio da emissão de moeda e, desta forma, distribuir esses recursos a todos os cidadãos. Portanto, se tal distribuição acompanhar o crescimento anual da economia real, ela não causaria inflação. Caso exceda esse crescimento, poderia gerar uma inflação moderada e controlada, que, de acordo com alguns, poderia ser útil para suavizar flutuações cíclicas e mudanças estruturais na economia (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

Retornando à temática de financiamento da RBU por meio da tributação, tratada anteriormente, por meio de imposto de renda e de capital, existe, ainda, a possibilidade suscitada pelo autor da tributação sobre o consumo, a qual será brevemente abordada. Nesta proposta a diferença residiria na ocorrência do fato gerador.

A tributação poderia incidir no ponto em que a renda é gasta, ao invés de quando é obtida. A diferença fundamental entre o imposto sobre a renda e o imposto sobre o consumo é que a renda poupada não é tributada no primeiro caso, mas é no segundo. O imposto sobre a renda é geralmente percebido como algo que retira parte do que ganhamos, enquanto o imposto sobre o consumo é visto como um aumento no custo dos bens e serviços produzidos por outras pessoas. A segunda opção é a tributação sobre

consumo, mas realizada sobre as vendas paga pelo consumidor final, calculada determinada porcentagem paga pelo consumidor final no momento de aquisição de determinado bem, incidindo sobre o preço determinado pelo vendedor e, consequentemente, o repasse ocorrerá para o governo em sua integralidade para financiamento da RBU. Mister destacar a diferenciação de alíquotas entre bens comuns e de luxo (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

Por fim, neste capítulo, apresentaremos, celeremente, as possibilidades de implementação parcial da RBU, iniciando pela renda básica por categoria.

Uma alternativa inicial é implementar uma RBU limitada a certas camadas populacionais, principalmente, relacionadas a faixa etária. Inúmeras nações concretizaram um modelo de renda destinado às crianças menores de idade com pagamentos efetivados às genitoras, sem qualquer contraprestação ou, no caso de algum requisito, a regularidade na participação das atividades escolares (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

Neste desiderato, adentramos na renda básica familiar propriamente dita e a questão da problemática tributária, pois como previamente mencionado, uma das alternativas para o financiamento da RBU seria por intermédio de imposto de renda.

É possível progredir de maneira prudente rumo à implementação de uma renda básica para toda a população em idade laboral, sem gerar preocupações acerca de um aumento expressivo nas alíquotas do imposto de renda, para otimizar os custos, o benefício poderia ser direcionado ao núcleo familiar, em vez de ser concedido individualmente. Assim, uma RBU que forneça um valor per capita mais baixo para casais em comparação com pessoas solteiras poderia atingir o mesmo grau de redução da pobreza, mas com um custo consideravelmente menor do que o de uma renda básica individual (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

Por fim, a RBU parcial também é uma opção, inserida em um cenário onde já exista um programa de renda mínima condicional em vigor, podendo ser fixada, por exemplo, em metade do valor concedido a um casal, mantendo a assistência pública condicionada como complemento sempre que necessário para evitar prejuízos aos beneficiários, o que seria o caso para todas as famílias compostas por apenas um adulto. Uma renda básica parcial genuína tomaria a forma de um pagamento individual antecipado a cada adulto, embora um crédito reembolsável estritamente individual já representasse um avanço nessa direção (Van Parijs; Vanderborght, 2018).

As questões supramencionadas são de extrema complexidade e apresentam múltiplos detalhes que demandam um estudo minucioso e extenso para sua elucidação. A análise completa desse assunto exigiria um trabalho específico, devido à sua natureza multifacetada, não sendo objeto do presente estudo, e tampouco tem a pretensão de esgotar a discussão acadêmica acerca do tema.

Com relação a implementação da RBU no Brasil ela não é temática deste estudo, pois seria necessário adentrarmos na análise completa do sistema tributário do país, juntamente com as contas nacionais e através de modelos econométricos realizar os devidos testes e cálculos para adaptação de orçamento e verificação da sua viabilidade, levando em consideração toda a limitação orçamentária e legislativa da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para o desenvolvimento da pesquisa definiu-se os seguintes caminhos para os procedimentos metodológicos: o estudo trará uma abordagem qualitativa, articulando os conceitos expostos na fundamentação teórica, a partir de revisão bibliográfica que consiste na leitura e compreensão de livros, artigos e outros trabalhos acadêmicos, e uma abordagem quantitativa, pautada na análise exploratória de dados. O trabalho, em relação aos objetivos metodológicos, adotará uma característica exploratória e bibliográfica para atender aos objetivos propostos.

Assim, busca-se delinear um panorama acerca dos conceitos relacionados à desigualdade de renda e pobreza, bem como dos programas de transferência de renda, que se darão por meio de uma revisão da literatura. A fim de levantar informações conceituais, bem como descrever as concepções dos programas de transferência de renda, o PBF e da proposta da RBU, para demonstrar suas características e diferenças.

Portanto, para adentrar nesse universo utilizar-se-á como referência: *Renda Básica* de Van Parijs e Vanderborght que busca explicitar os fundamentos e origens da RBU, sendo a obra principal para tratar sobre o tema, suplementado por outros materiais. Para explorar o campo do PBF buscar-se-á fazer uma revisão bibliográfica, diante disso, encontrou-se alguns textos, tais como *Política Social Brasileira no Século XXI* de Maria C. Yazbek, *Renda de cidadania* do Eduardo Suplicy, e outros materiais complementares.

Além disso, para obter maior noção sobre a questão da distribuição da renda e a formação das desigualdades ter-se-á como referências principais as obras: *O Capital no século XXI* de Thomas Piketty, a qual procura demonstrar, a partir de dados, a evolução histórica da renda e sua distribuição, bem como a formação das desigualdades diante da concentração de renda. Também a obra *Utopia para Realistas* do Rutger Bregman que, também, trata acerca da questão das desigualdades econômicas, pobreza e das transferências de rendas como solução viável para esses problemas. Fechando os 3 principais autores Atkinson, Anthony B. Atkinson, que irá tratar da natureza das desigualdades e a importância de delimitá-las. Além disso, outros materiais complementares relacionados ao tema.

Em suma, partindo-se do referencial teórico, busca-se fazer a construção de um panorama holístico acerca da desigualdade de renda, bem como dos programas de transferência de renda, e em específico PBF e da proposta de RBU. Além desse aspecto qualitativo deseja-se obter uma abordagem quantitativa, utilizando-se de dados para fazer análises da conjuntura brasileira, no que tange às transferências de renda, concentração de renda e desenvolvimento humano.

Os dados do PBF serão analisados, pois são os que mais se aproximam de um programa de RBU no Brasil, a fim de verificar o seu comportamento no decorrer do tempo. Assim, serão utilizadas ferramentas estatísticas para agrupar os dados que são mensais em dados anuais, bem como verificar suas variações percentuais. Desse modo obter-se-á a soma dos valores repassados às famílias anualmente, bem como a média anual de famílias que recebem o benefício.

Busca-se, também, realizar uma análise exploratória dos dados do Gini e do IDHM, a fim de verificar quais as suas dinâmicas, as quais denotam a distribuição e concentração de renda nacional, bem como a qualidade de vida no país, verificando como estes índices transcorreram no Brasil.

Por fim, a metodologia adotada visa garantir um rigor científico adequado para a investigação proposta, buscando contribuir para o avanço do conhecimento sobre as políticas de redistribuição de renda e sua importância na sociedade brasileira. Na sequência apresentam-se os dados trabalhados e as análises realizadas acerca destes.

3 ANÁLISE EXPLORATÓRIA: OS ÍNDICES GINI, IDHM E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Para se chegar aos objetivos estabelecidos pela pesquisa faz-se necessário observar e analisar os índices de Gini e do IDHM e alguns dados referentes ao PBF, a fim de visualizar sua dinâmica e desempenho para que se possa conjecturar acerca da proposta de uma RBU.

3.1 ACERCA DOS ÍNDICES GINI E IDHM

Para poder analisar a desigualdade e a distribuição da renda existem alguns indicadores que podem ser usados e segundo Braga e Paulani (2020) uma avaliação sobre a distribuição de renda na economia pode ser feita a partir do índice de Gini, o qual varia de zero a um. Quanto mais próximo da unidade, pior a concentração da renda, ou seja, o seu valor varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo de 1, mais desigual é a distribuição de renda em um país; quanto mais próximo de 0, menor é essa desigualdade.

Outra ferramenta que pode ser utilizada é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que é uma medida mais abrangente incorporando não apenas a renda, mas também a saúde e a educação. O IDH varia de 0 a 1, sendo que quanto mais próximo de 1, maior é o desenvolvimento humano do país, sendo assim, ele avalia o bem-estar humano fornecendo uma visão mais holística do desenvolvimento social e econômico. O índice é calculado com base em indicadores como a expectativa de vida, a taxa de alfabetização e os anos médios de escolaridade. E embora a renda seja uma parte do IDH, esse indicador transcende a mera contabilização da renda, focando na qualidade de vida. Além do IDH. Conforme estabelecido no site da PNUD, há sua variante, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), cuja metodologia se adequa melhor ao contexto brasileiro e é composto de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano.

Braga e Paulani (2020) apresentam que o coeficiente de Gini é o indicador mais utilizado para medir a desigualdade de renda em um país, pois é simples de calcular e interpretar. O IDH e o IDHM são indicadores mais amplos, que levam em conta outras dimensões além da renda, mirando na qualidade de vida dos indivíduos. Portanto, para se compreender melhor esses indicadores e poder analisar seus resultados buscar-se-á explorá-los nas próximas subseções.

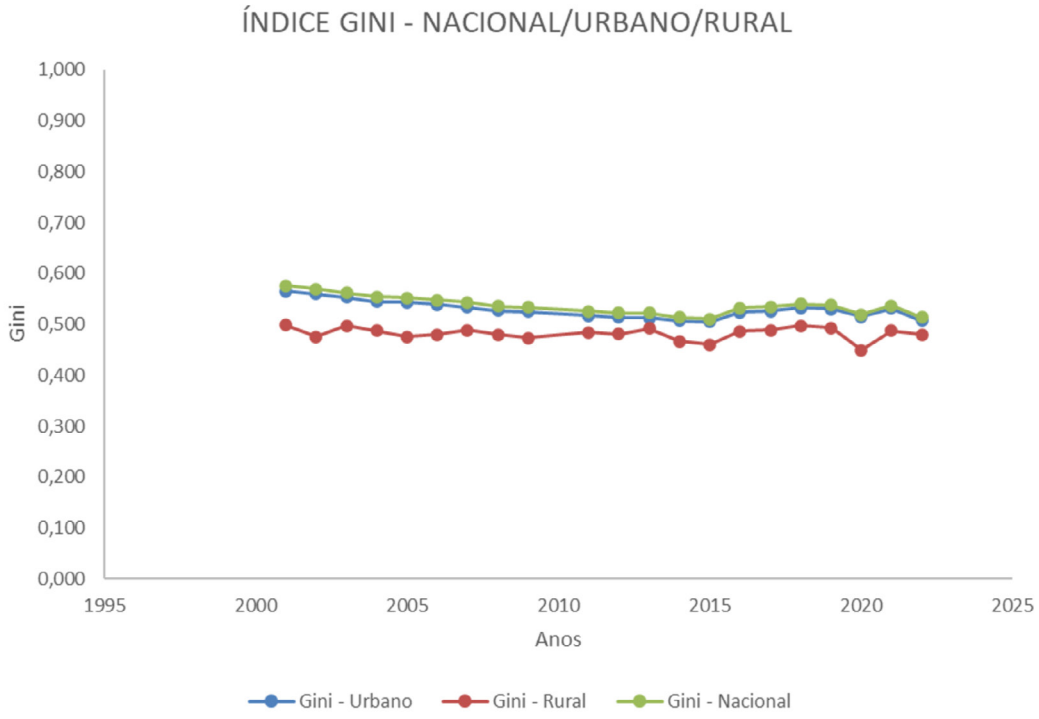
3.1.1 Dados do índice Gini

Para se ter uma visão de como o coeficiente Gini se comportou no Brasil, ao longo do período de 2001 a 2022, buscou-se os seus dados, os quais foram encontrados no site da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), e estão divididos em 3 partes: Urbano, Rural e Nacional.

A partir dos dados pode-se verificar que ao longo do período entre 2001 e 2022 o Gini no Brasil mostrou contínua melhora até 2015, indo de 0,526 para 0,511, após esse ano ocorreu deterioração do índice até 2018 fechando o ano com 0,540, fato que está atrelado a crise desse período. A partir daí o Gini começa esboçar reações de melhora, fechando 2022 com 0,514.

Em 2015 foi quando se obteve o melhor resultado, ou seja, uma melhor distribuição da renda no país. O melhor resultado depois desse foi em 2022 com 0,514, mesmo resultado obtido em 2014. Pode-se visualizar, também, que a distribuição da renda no âmbito rural é menos concentrada do que nos espaços urbanos. Para melhor visualização da trajetória do Gini no Brasil ver GRÁF. 1:

GRÁFICO 1 - Índice Gini, Brasil - 2001/2022



FONTE: Adaptado de Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - CEPAL (2024)

A partir do gráfico pode-se visualizar que a distância entre o Gini rural e urbano veio diminuindo com o tempo, com exceção para 2020. Outra coisa que pode ser observada é certa constância nos valores do Gini rural, enquanto no urbano apresentou quedas consecutivas até 2015. Olhar para o Gini é relevante para poder entender como é o nível da distribuição da renda, por meio de quão concentrada ela está, e como se comportou ao longo do tempo.

3.1.2 Dados do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)

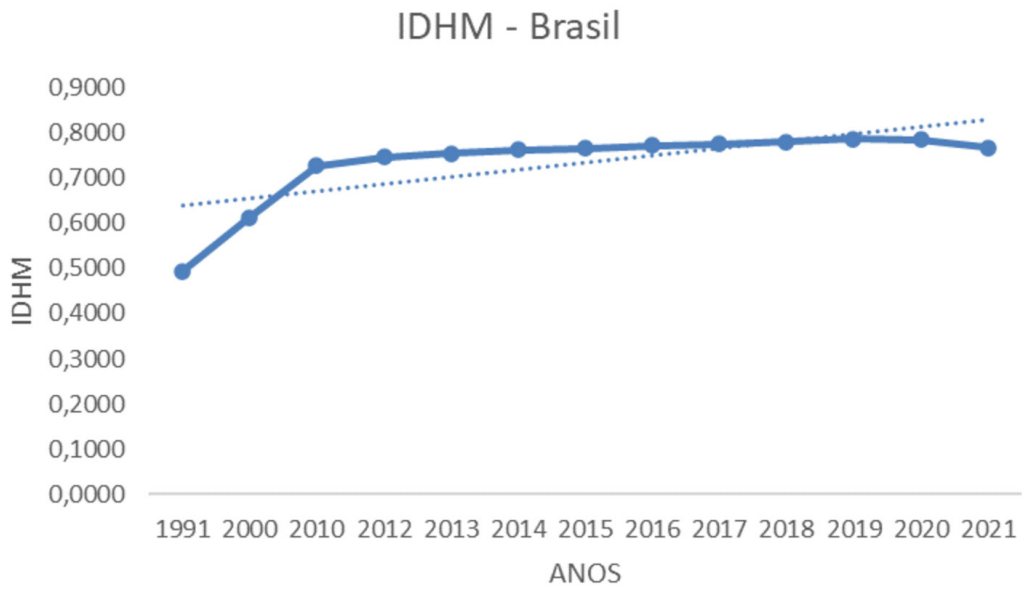
Além do Gini, é importante olhar para o IDHM[5], que é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. É uma variação do IDH que leva em conta os municípios e permite ver as diferenças regionais dentro do país. Os dados podem ser encontrados no site da PNUD, o qual

[5] Dado que o IDHM se adequa melhor ao contexto brasileiro, conforme descrito no site do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), optou-se pelo seu uso ao invés do IDH.

redireciona ao Atlas Brasil onde consegue-se visualizar alguns dados[6]. No que se refere ao IDHM é possível verificar o valor do índice para o Brasil e para os Estados, contudo a pesquisa terá seu foco nos valores do país como um todo e não de maneira estratificada, observando Estado a Estado.

Ao verificar os dados observa-se que os 3 primeiros anos tem um intervalo de tempo de 10 anos, pois foram dados coletados pelo censo e a partir de 2012 os dados do IDHM foram coletados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), por isso a diferença nos intervalos de tempo nos dados. Conforme observa-se no GRÁF. 2 a seguir:

GRÁFICO 2 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), Brasil - 1991/2021



FONTE: Adaptado de Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) - Atlas Brasil (2024)

Dito isso, podemos inferir, a partir do gráfico, que o índice obteve uma melhora, ou seja, a qualidade de vida das pessoas melhorou ao longo do tempo, além disso observa-se uma tendência de alta, vista a partir da linha tracejada. Ademais, de 1991 a 2010 as melhoras são muito significativas, indo de 0,4930 para 0,7270 em 2010. O ano de 2019 foi o melhor valor do Brasil com 0,7850, após esse ano obteve-se uma piora no índice fechando em 2021 com 0,7660.

Outro ponto a se destacar é que em 2021, período final dos dados coletados, a maioria dos estados brasileiros estão acima de 0,7, sendo apenas 8 dos 27 Estados abaixo dessa pontuação, e nenhum abaixo de 0,6. O que denota uma boa melhora, a

[6] Tais dados vão além do IDHM, podendo encontrar dados econômicos, sociais, demográficos e outros.

nível nacional, ao longo do tempo, visto que nos anos iniciais do período analisado havia Estados na faixa de 0,3. Certamente ainda se tem muito para melhorar, mas os avanços obtidos têm seu mérito.

3.2 ACERCA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (PBF)

Para poder entender como o PBF pode vir a influenciar os índices de Gini e IDHM é importante observar e analisar alguns dados referentes ao programa para entender o seu comportamento em relação às variáveis observadas, as quais seriam, a princípio, os valores repassados às famílias e o número de famílias beneficiadas. Dado as informações coletadas pode se ter uma noção dos custos que o programa apresenta, bem como o seu alcance social.

3.2.1 Dados do Programa Bolsa Família (PBF)

Ao colocar o PBF em pauta buscou-se observar determinados dados em relação ao programa, tais como os valores repassados e quantidade de famílias atendidas. É importante ressaltar que em novembro de 2021 o PBF virou o Auxílio Brasil (AB), visto que a nova gestão do governo federal alterou o nome do programa e ficou com esta nomenclatura até março de 2023, quando houve nova alteração na equipe do governo para Novo Bolsa Família (NBF).

A partir desses dados pode-se observar uma estimativa do custo do programa, isto porque não se contabiliza aqui os custos com burocracias e folha de pagamento do pessoal que atua nas frentes do programa, visualiza-se, também, o alcance, por meio da média anual de famílias beneficiadas.

Esses dados foram coletados nos sites do Atlas Brasil, redirecionado pelo site da PNUD, e do Cadastro Único, por meio do site do governo[7]. Conforme TAB. 1 abaixo, observa-se os valores anualizados para o período de 2004 a 2023, além disso é possível visualizar a variação anual das variáveis em análise, bem como à qual programa se refere, visto que houve alterações no PBF dado a alteração no governo.

[7] Os dados disponibilizados são mensais. Portanto, optou-se por agrupá-los por ano. Portanto, realizou-se o somatório dos valores repassados, obtendo o quanto foi repassado anualmente. E para o número de famílias foi feita a média anual, visto que ocorre rotatividade no número de famílias atendidas.

TABELA 1 - PBF/AXBR/NPBF, Brasil - 2004/2023

Ano	Valor Repassado Anual	Variação %	Famílias Beneficiadas Anual - Média	Variação %	Valor Médio Repassado Anual	Programa Social
2004	R$ 3.791.785.038,00	-	4.542.275	-	R$ 315.982.086,50	PBF
2005	R$ 5.691.667.041,00	50,11%	7.323.375	61,23%	R$ 474.305.586,75	PBF
2006	R$ 7.524.661.322,00	32,20%	10.153.959	38,65%	R$ 627.055.110,17	PBF
2007	R$ 8.965.499.608,00	19,15%	10.984.089	8,18%	R$ 747.124.967,33	PBF
2008	R$ 10.606.500.193,00	18,30%	10.918.559	-0,60%	R$ 883.875.016,08	PBF
2009	R$ 12.454.702.501,00	17,43%	11.731.381	7,44%	R$ 1.037.891.875,08	PBF
2010	R$ 14.372.702.865,00	15,40%	12.604.431	7,44%	R$ 1.197.725.238,75	PBF
2011	R$ 17.364.277.909,00	20,81%	13.047.001	3,51%	R$ 1.447.023.159,08	PBF
2012	R$ 21.156.744.695,00	21,84%	13.591.764	4,18%	R$ 1.763.062.057,92	PBF
2013	R$ 24.890.107.091,00	17,65%	13.782.974	1,41%	R$ 2.074.175.590,92	PBF
2014	R$ 27.190.053.765,00	9,24%	14.043.486	1,89%	R$ 2.265.837.813,75	PBF
2015	R$ 27.650.301.339,00	1,69%	13.864.481	-1,27%	R$ 2.304.191.778,25	PBF
2016	R$ 28.506.168.795,00	3,10%	13.832.720	-0,23%	R$ 2.375.514.066,25	PBF
2017	R$ 29.046.112.934,00	1,89%	13.469.672	-2,62%	R$ 2.420.509.411,17	PBF
2018	R$ 30.625.641.619,00	5,44%	13.954.172	3,60%	R$ 2.552.136.801,58	PBF
2019	R$ 31.159.235.696,00	1,74%	13.783.108	-1,23%	R$ 2.596.602.974,67	PBF
2020	R$ 32.001.518.082,00	2,70%	14.000.445	1,58%	R$ 2.666.793.173,50	PBF
2021	R$ 33.617.195.033,00	5,05%	14.559.143	3,99%	R$ 2.801.432.919,42	PBF(out-21)/AB
2022	R$ 69.560.549.639,00	106,92%	19.266.521	32,33%	R$ 5.796.712.469,92	AB
2023	R$ 134.564.035.883,00	93,45%	21.321.272	10,66%	R$ 12.566.015.328,50	AB(fev-23)/NBF

FONTE: Adaptado de Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) - Atlas Brasil e Cadastro Único (2024)

A partir dos dados apresentados pela tabela, observa-se que o valor repassado para as famílias aumentou constantemente durante todo período, indo de cerca 3 bilhões em 2004 para cerca de 134 bilhões em 2023, e o número de famílias beneficiadas saltou de cerca de 4 milhões para aproximadamente 21 milhões, no mesmo período. Entre 2018 e 2021 o valor repassado ficou na casa dos 30 bilhões e em outubro de 2021 ocorreu a mudança para o AB.

Após a mudança o valor mais que dobra, tendo uma variação de 106% em relação ao ano anterior. O número de famílias também têm uma variação mais elevada, sendo 32,33%, vale ressaltar que em 2020 ocorreu o início da pandemia do Covid-19 e teve o seu pico em 2021. E de 2022 para 2023, quando ocorre novamente a mudança do nome do programa, a partir de março, o valor repassado sobe em grandes proporções novamente, 93,45%, e o aumento do número de famílias em 10,66%, não é tão expressivo quanto ao ano anterior, contudo ainda é relativamente maior considerando os últimos 10 anos.

Além dessas (2021/2022 e 2022/2023), as mudanças mais significativas foram as no ínicio do programa, 2004 para 2005 com um aumento de 50,11% nos valores repassados e 61,23% na média de famílias beneficiárias e 2005 para 2006 com um aumento de 32,20% nos valores repassados e 38,65% na média de famílias beneficiárias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o observado pelos dados do índice Gini (GRÁF. 1), vê-se uma redução nos valores, ou seja, pode-se inferir que houve uma redução na desigualdade de renda e considera-se a importância dos programas de transferência de renda nesta redução, principalmente para parcela mais pobre da população, visto que:

> Estudos mostraram que as transferências realizadas em 2004 foram capazes de reduzir a proporção de pobres, embora este não seja o indicador mais sensível às transferências. Paralelamente, 20% da queda da desigualdade de renda, medida pelo coeficiente de Gini entre 2001 e 2004, se deveram exclusivamente às novas transferências (Soares, 2016 *apud* Rocha, 2011, p.114).

Ainda conforme o trabalho de Rocha (2011), o PBF que veio a se tornar a linha de frente dos programas de transferência de renda, a partir de 2004, obteve um indubitável sucesso na redução sustentada da pobreza e desigualdade, conforme as informações disponibilizadas pela PNAD, e isso refletiu em uma redução no índice Gini.

Acerca do que fora analisado a respeito dos programas de transferência de renda, especificamente do PBF entende-se que:

> foi possível atingir rapidamente resultados significativos de redução da pobreza e desigualdade de renda" e além disso, "A respeitabilidade do programa deve-se, em grande parte, ao fato de que seus impactos puderam ser empiricamente avaliados a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios PNAD/IBGE (Rocha, 2011, p.114).

Ademais, a análise dos dados também denota a evolução positiva que se obteve no IDHM, conforme pôde se observar no GRÁF. 2, com isso pode-se dizer que houve uma melhora significativa de 1991 para 2012, deste período em diante as melhoras são mais sutis. A partir disso, indaga-se acerca das influências do PBF sobre os referidos indicadores, ficando aqui uma oportunidade para se avançar nos estudos, com novas pesquisas que mensuram as influências e impactos do PBF nos indicadores por meio de modelos econométricos.

A desigualdade de renda e a pobreza são questões estruturais que afetam o desenvolvimento humano e a justiça social, especialmente em países como o Brasil. Diante disso, o PBF apresentou-se como uma política pública eficiente na redução da pobreza e desigualdade de renda no Brasil, com seu foco em transferências condicionadas, demonstrou ser uma ferramenta eficaz na mitigação desses problemas, ao promover a inclusão social e aumentar a acessibilidade a recursos básicos, como educação e saúde, além disso conseguiu atender milhões de famílias em situação de vulnerabilidade.

Estudos como o de Rocha (2011) mostram como as transferências de renda influenciaram de forma positiva na distribuição de renda e no aumento da qualidade de vida, também ressaltam a importância do PBF na redução da pobreza no país. No entanto, o PBF, por ser condicionado, possui suas limitações no enfrentamento de desigualdades de forma mais ampla e de longo prazo, ainda mais em um cenário global de avanços tecnológicos que podem alterar a dinâmica do mercado de trabalho.

Embora o PBF possua condicionalidades e seja voltado exclusivamente aos mais pobres, a RBU se diferencia por sua proposta incondicional e universal, garantindo que o benefício seja disposto a todos os cidadãos, independentemente de sua condição econômica ou contrapartidas.

Nesse contexto, a RBU apresenta-se como uma proposta de redistribuição de renda que tem a possibilidade de minimizar os efeitos do desemprego estrutural e ampliar a autonomia dos indivíduos e possibilita uma redistribuição de renda mais ampla, pois diferentemente do PBF não se vincula a condicionalidades, permitindo maior flexibilidade e eliminando o estigma do assistencialismo.

Contudo, sua implementação requer um planejamento financeiro preciso e cuidadoso, abrangendo fontes de financiamento viáveis e sustentáveis. Além disso, necessita-se de um consenso político e social que garanta sua efetividade como política de combate à pobreza e à desigualdade de renda.

Em suma, levando em conta o referencial teórico tanto da RBU e do PBF, acerca da desigualdade de renda e da pobreza infere-se que o combate a essas adversidades, vêm sendo realizado com certo sucesso, o que pôde ser visto a partir das pesquisas consultadas. Contudo ainda há trabalho a ser realizado, tal que se faz importante realizar debates e colocar em evidência estudos e reflexões acerca da proposta da RBU. Isto porque a RBU tem um potencial de alcance maior, dado sua característica global[8], podendo-se, assim, obter influências significativas na qualidade de vida das pessoas, principalmente os mais necessitados, o que seria refletido em uma melhora na qualidade de vida dos indivíduos.

Certamente há restrições que precisam ser verificadas e estudadas, tal como a viabilidade econômica e financeira para implementação dessa proposta de RBU, o que abre caminhos para novos estudos sobre o tema.

Contudo, é importante entender o potencial que a proposta da RBU tem para o atuar como linha de frente no combate à pobreza e desigualdade de renda, além de se

[8] O termo global aqui utilizado não quer dizer a totalidade do mundo, mas sim que um dos princípios da RBU é a universalidade, ou seja, atendendo a totalidade da população na localidade em que for implementada, por exemplo, a totalidade da população brasileira no caso de uma implementação no país.

apresentar como uma opção para atuar frente ao efeito que tem se concretizado no que tange ao advento das IA's, as quais têm modificado a dinâmica do mercado de trabalho.

Ademais, observando a questão do trabalho para além do que envolve a IA pode-se dizer que

> Um dos pontos positivos da renda básica é libertar os pobres da armadilha do assistencialismo e estimulá-los a procurar um emprego remunerado com verdadeiras possibilidades de crescimento profissional. Como a renda básica é incondicional e não será retirada ou reduzida caso a pessoa arrume um emprego as circunstâncias da pessoa só tendem a melhorar (Bregman, 2018, p. 44).

Assim sendo, a RBU é capaz de dar maior liberdade para o indivíduo trabalhar com aquilo que mais lhe satisfaz, lhe possibilitando meios para se especializar em determinada área. Além disso, pode ser possível reduzir a baixa produtividade das pessoas, visto que estas estariam rendendo mais por estarem ocupando atividades que realmente escolheram e que lhes satisfaçam mais.

Por fim, o objetivo proposto pela pesquisa foi realizar uma articulação acerca da proposta da RBU pensando-a como um possível instrumento de combate à pobreza e desigualdade de renda, o que acredita ter se cumprido ao delinear um panorama conceitual e articulando acerca da proposta da RBU, da pobreza e desigualdade de renda, explorando alguns indicadores, o Gini e o IDHM.

REFERÊNCIAS

ALVES, Poliana da Silva. **A Renda Básica da Cidadania Como Instrumento de Erradicação da Pobreza**. 2015. 138 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Políticas Públicas) - UNICEUB, Brasília, 2015.

ATKINSON, Anthony B. **Desigualdade**: o que pode ser feito. São Paulo: Leya Editora, 2015.

ATLAS BRASIL. Consulta em Tabela. **Atlas Brasil**, [s.l.], 2024. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/consulta/planilha. Acesso em: 11 de abr. de 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado n. 80, de 1991**. Institui o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 1991. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/1270. Acesso em: 23 dez. 2025.

BRASIL. **Acessar Dados e Informações do Cadastro Único (CECAD 2.0)**. [Brasília, DF]: Gov.br, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/pt-br/servicos/acessar-dados-e-informacoes-do-cadastro-unico. Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. **Acessar observatório do Cadastro Único**. [Brasília, DF]: Gov.br, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/pt-br/servicos/acessar-observatorio-do-cadastro-unico. Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. **Consultar dados do Cadastro Único (CadÚnico)**. [Brasília, DF]: Gov.br, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/pt-br/servicos/consultar-dados-do-cadastro-unico-cadunico. Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência**: benefícios ao cidadão (01/01/2020 a 31/12/2023). Brasília, DF: CGU, 2024. Disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br/beneficios/consulta?paginacaoSimples=true&tamanhoPagina=&offset=&direcaoOrdenacao=asc&de=01%2F01%2F2020&ate=31%2F12%2F2023&tipoBeneficio=7%2C1%2C8&colunasSelecionadas=linkDetalhamento%2ClinguagemCidada%2CmesAno%2Cvalor&ordenarPor=mesAno&direcao=asc. Acesso em: 26 de abr. de 2024.

BREGMAN, Rutger. **Utopia para realistas**: Como construir um mundo melhor. Editora: Sextante. Rio de Janeiro, 2018.

BRAGA, Márcio B.; PAULANI, Leda M. **A nova contabilidade social**. 5. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. E-book. ISBN 9788571441118. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788571441118/. Acesso em: 23 mar. 2024.

CASTRO, Jorge Abrahão de; MODESTO, Lúcia. (Orgs). **Bolsa família 2003-2010**: avanços e desafios. Brasília: Ipea, 2010.

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **CEPALSTAT**, [s.l.], 2024. Disponível em: https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=en. Acesso em: 11 abr. de 2024.

DA SILVEIRA, Antonio Maria. Redistribuição de renda. **Revista Brasileira de Economia**, [s.l.], v. 29, n. 2, p. 3-15, 1975. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/download/148/6309. Acesso em: 25 mar. 2024.

DRAIBE, Sônia Miriam. Qualidade de vida e reformas de programas sociais: o Brasil no cenário latino-americano. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 31, p. 5 – 46, 1993. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ln/a/QDGGmvx3N7JmSDkYVhrQMdj/?lang=pt#. Acesso em: 6 maio 2024.

FULY, Millena Araujo. **A Renda Básica Universal Como Política Pública Para Atenuar as Desigualdades: Uma revisão das experiências internacionais e nacionais.** 2021. 46 f. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

GUJARATI, Damodar N.; PORTER, Dawn C. **Econometria Básica**. 5. ed. Porto Alegre: Grupo A, 2011. E-book. ISBN 9788580550511. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788580550511/. Acesso em: 15 set. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102144.pdf. Acesso em: 8 dez. 2024.

LAZZARIN, Sonilde Kugel. **A (In)seguridade Social em Tempos de Pandemia**: a renda básica universal como possível solução ao precariado e à crescente desigualdade social no Brasil. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/213516. Acesso em: 8 maio 2024

MILL, John Stuart. **Princípios de Economia Política**. São Paulo: Editora Nova Cultura, 1996.

MORE, Thomas. **Utopia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004, p. 41-42. Disponível em: https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-983-utopia. Acesso em: 1 maio 2024.

NASCIMENTO, Caio Luiz Leal Chagas do. **O Debate Contemporâneo Sobre Renda Básica Universal no Brasil.** 2021. 77 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) - UNICAMP, Campinas, 2021.

NASCIMENTO, Lafaiete Luiz do. **Renda Básica Universal: uma garantia para os direitos humanos?** 2020. 153 p. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) - UNIT, Aracaju, 2020.

OLIVEIRA, Thalita Ferreira de. **A Proposta Conceitual de Renda Básica: Análise Crítica de Seus Contextos e Produções.** 2018. 115 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018.

PIKETTY, Thomas. **O Capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca., 2014.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PENUD. O que é IDHM. **PNUD**, [s.l.], 2024. Disponível em: https://www.undp.org/pt/brazil/o-que-e-o-idhm. Acesso em: 11 de abr. de 2024.

ROCHA, Sonia. O programa Bolsa Família. Evolução e Efeitos sobre a pobreza. **Economia e Sociedade,** Campinas, v. 20, n.1-41, p.113-139, abr. 2011. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ecos/a/HHjfN6yK4Pgy6PYMfPNp5BK/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 25 abr. 2024.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. BPC - Benefício de Prestação Continuada. **Governo do Estado de São Paulo**, [s.l.], 2024. Disponível em: https://www.pessoacomdeficiencia.sp.gov.br/legislacao/bpc-beneficio-de-prestacao-continuada/#:~:text=O%20valor%20do%20BPC%20%C3%A9,com%20o%20apoio%20da%20fam%C3%ADlia.

SILVA, Jônatas Rodrigues da. **Renda Básica Como Instrumento de Liberdade**. 2022. 198 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2022.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; DI GIOVANNI, Geraldo. **Política Social Brasileira no Século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2014. E-book. ISBN 9788524924354. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/ 9788524924354/. Acesso em: 25 mar. 2024.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania**: a saída é pela porta. São Paulo: Cortez, 2022. E-book. ISBN 9786555552836. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555552836/. Acesso em: 01 abr. 2024.

VAN PARIJS, Philippe; VANDERBORGHT, Yannick. **Renda básica**: Uma proposta radical para uma sociedade livre e economia sã. São Paulo: Cortez, 2018.

VAN PARIJS, Philippe. Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI? **Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**, São Paulo, n. 40, p.179 - 210, set./dez. 2000.

VIVES, Juan Luis. **Tratado Del Socorro de Los Pobres**. Valencia: Imprenta de Benito Monfort, 1781. Disponível em: https://play.google.com/books/reader?id=IlQwPlO9OvsC&pg=GBS.PA198&hl=pt.