



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIO-ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

JULY ARANTES DOS SANTOS

**TRANSFERÊNCIA DE RENDA COMO ESTRATÉGIA DAS POLÍTICAS SOCIAIS:**  
dilemas e desafios.

FLORIANÓPOLIS – SC

2023

JULY ARANTES DOS SANTOS

**TRANSFERÊNCIA DE RENDA COMO ESTRATÉGIA DAS POLÍTICAS SOCIAIS:  
dilemas e desafios.**

Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação em Serviço Social do Centro Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do Título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof. Dra. Heloísa Teles.

FLORIANÓPOLIS – SC

2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Santos, July Arantes dos  
TRANSFERÊNCIA DE RENDA COMO ESTRATÈGIA DAS POLÍTICAS  
SOCIAIS: : dilemas e desafios / July Arantes dos Santos  
; orientadora, Heloísa Teles, 2023.  
69 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro  
Socioeconômico, Graduação em Serviço Social, Florianópolis,  
2023.

Inclui referências.

1. Serviço Social. 2. Transferência de renda . I. Teles,  
Heloísa . II. Universidade Federal de Santa Catarina.  
Graduação em Serviço Social. III. Título.

July Arantes dos Santos

**Transferência de Renda como Estratégia das Políticas Sociais: Dilemas e Desafios.**

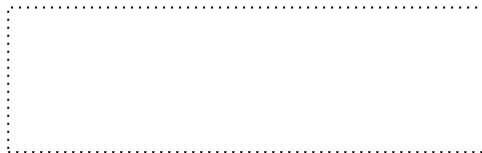
Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social e aprovado em sua forma final pelo Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 30 de novembro de 2023.



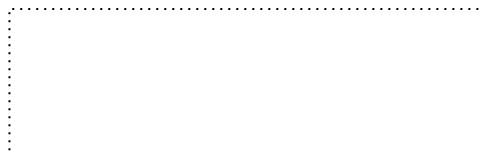
Prof.ª. Dr.ª. Heloísa Teles  
Coordenadora do Curso

**Banca examinadora**



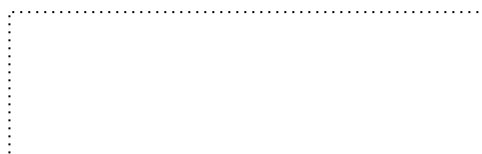
Prof.ª. Dr.ª. Heloísa Teles  
Orientador(a)

Universidade Federal de Santa Catarina



Prof.ª. Dr.ª. Michelly Laurita Wiese  
Avaliador(a)

Universidade Federal de Santa Catarina



Prof.ª. Dr.ª. Eliete Cibeli Cipriano Vaz  
Avaliador(a)

Universidade Federal de Santa Catarina

Florianópolis, 2023.

In memoriam:

José Fernandes dos Santos, Ruth S. Santos, Arverindo S. Arantes, Heracemia S. Arantes, Guiomar Natividade, Ivan Natividade, Altair da Silva, Isolete S. Cascaes, Marléia A. Nascimento, Arverindo S. Arantes Filho, Cristiane S. Zaia, Gilson S. Arantes, Nilton Vieira e Benícia Alcaraz.

## **AGRADECIMENTOS**

Hoje, venho expressar minha profunda gratidão a todas as pessoas que estiveram ao meu lado ao longo da minha jornada acadêmica e, especialmente, durante a elaboração e finalização do meu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC). Chegar até aqui foi uma conquista que não seria possível sem o apoio e a presença de pessoas incríveis que tornaram essa trajetória inesquecível.

Neste caminho, tenho plena consciência de que não estive sozinha. Por isso, gostaria de iniciar esta mensagem agradecendo a Deus por me guiar e me dar forças nos momentos de dificuldade e desafio. Sua presença constante em minha tem sido a fonte de inspiração e coragem para enfrentar os obstáculos e persistir até o fim.

À minha mãe, sou profundamente grata por todo o apoio que você me ofereceu durante toda minha vida. Desde sempre, você acreditou em mim, mesmo quando eu duvidava da minha capacidade. Seu amor incondicional e seu apoio foram alicerces que me impulsionaram a superar desafios e alcançar meus objetivos. Sua força e determinação são uma fonte de inspiração, e ter você como minha mãe é um privilégio. Obrigada por estar sempre ao meu lado e por me encorajar a nunca desistir. Te amo imensamente.

Às minhas amigas Mariana, Silvia, Samira e Carla, que estiveram sempre ao meu lado, compartilhando sorrisos, lágrimas, risadas e momentos inesquecíveis, expresso meu profundo agradecimento. Vocês deram suporte emocional e me incentivaram quando mais precisei. Sem dúvida, minha conquista também pertence a vocês.

Agradeço à minha orientadora, Dra. Heloísa Teles, que com paciência me guiou durante o processo de elaboração do meu TCC. Sou grata por sua orientação e por compartilhar seu tempo e conhecimento comigo.

Aos professores que me acompanharam durante minha graduação, expresso minha sincera gratidão. Suas aulas, conhecimentos compartilhados e dedicação à educação foram fundamentais para minha formação acadêmica e pessoal. Sou grata por todo o aprendizado adquirido.

Não poderia deixar de agradecer aos técnicos administrativos e terceirizados, que muitas vezes trabalham nos bastidores para garantir o funcionamento da universidade. Agradeço pelo seu compromisso e esforço.

Por fim, gostaria de agradecer à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), uma instituição de ensino pública e de qualidade. A UFSC proporcionou-me um ambiente acadêmico enriquecedor, repleto de aprendizado, desafios e oportunidades de crescimento. Gratidão!

## RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) investiga a relevância dos Programas de Transferência de Renda como estratégia para as políticas sociais. A justificativa para a escolha do tema parte da experiência prática da acadêmica no Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) e na urgência derivada do agravamento da situação econômica e social da população em decorrência da pandemia de COVID-19. O objetivo geral é problematizar a transferência de renda como estratégia de distribuição da riqueza socialmente produzida, com objetivos específicos que incluem estudar a gênese e o desenvolvimento desses programas, analisar seu contexto nas políticas sociais, mapear modalidades existentes no Brasil, problematizar essas modalidades e refletir sobre seu impacto na distribuição de riqueza. A metodologia adotada é a revisão bibliográfica e documental, utilizando uma abordagem qualitativa baseada na teoria crítica. As seções buscam apresentar os desafios, sucessos, críticas e defesas aos programas de transferência de renda e, dentre eles, aponta a renda básica universal como uma estratégia mais equânime para a distribuição da riqueza socialmente produzida. A partir dos estudos realizados é possível concluir sobre a necessidade de uma visão mais abrangente das políticas sociais diante das mudanças econômicas e sociais, propondo a renda básica como resposta justa aos desafios atuais.

**Palavras-chave:** Programas de Transferência de Renda; Políticas Sociais; Renda Básica.



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Comparativo do Programa Auxílio Gás .....	35
Quadro 2 – Comparativo do Programa Auxílio Emergencial .....	39
Quadro 3 – Benefícios básicos concedidos às famílias do Programa Auxílio Brasil ("cesta raiz") .....	43
Quadro 4 – Benefícios complementares às famílias do Programa Auxílio Brasil ....	43
Quadro 5 – Benefícios do Programa Bolsa Família .....	46

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BF	Bolsa Família
BIEN	Basic Income Earth Network (Rede de Renda Básica da Terra)
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	Cadastro Único
CAP	Caixa de Aposentadorias e Pensões
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEBs	Comunidades Eclesiais de Base
CF	Constituição Federal
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COVID-19	Corona Vírus Disease (Doença do Coronavírus)
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNRURAL	Fundo de Apoio ao Trabalhador Rural
HIV	Síndrome da Imunodeficiência Humana
IAP	Instituto de Aposentadorias e Pensões
IAPM	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INPS	Instituto Nacional da Previdência Social
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
LOPS	Lei Orgânica de Previdência Social
MEC	Ministério da Educação e Cultura

MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial de Saúde
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PMDB	Partido de Mobilização Democrático Brasileiro
PNAA	Programa Nacional de Acesso à Alimentação
PRORURAL	Programa de Assistência ao Trabalhador Rural
PT	Partido dos Trabalhadores
PTR	Programa de Transferência de Renda
PTRM	Programa de Garantia de Renda Mínima
RBC	Renda Básica de Cidadania
SARS-CoV-2	Síndrome Respiratória Aguda Grave Coronavírus 2
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESI	Serviço Social da Indústria
SIRC	Sistema Nacional de Informações de Registro Civil
SISOBI	Sistema Informativo de Controle de Óbitos
UTI	Unidade de Terapia Intensiva

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>2</b>	<b>PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: estratégias para redistribuição de renda?</b> .....	15
	2.1 Fundamentos dos Programas de Transferência de Renda: breves notas .....	16
	2.2 Breve Histórico da Proteção Social Brasileira: garantia dos direitos sociais?.....	22
<b>3</b>	<b>TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL: possibilidades de universalização de renda ou aprofundamento da focalização?</b> .....	28
	3.1 Renda Básica: contraponto a focalização e seletividade .....	48
	3.1.1 Renda Básica de Cidadania de Santo Antônio de Pinhal/São Paulo .....	52
	3.1.2 Renda Básica de Cidadania de Maricá/Rio de Janeiro .....	53
	3.1.4 Renda Básica de Cidadania de Quatinga Velho Mogi das Cruzes/São Paulo .....	54
	3.1.4 Renda Básica de Cidadania de Apiaí/São Paulo .....	55
	3.1.5 Renda Básica de Cidadania de Niterói/Rio de Janeiro .....	56
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	58
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	60

## 1 INTRODUÇÃO

A escolha do tema Programas de Transferência de Renda para o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) se fundamenta na sua relevância e atualidade, bem como na experiência pessoal adquirida durante os estágios II e III no Centro de Referência em Assistência Social (CRAS).

Durante o estágio, pude observar de perto o impacto desses programas na vida das famílias beneficiárias. Essa experiência despertou em mim o interesse em aprofundar meu conhecimento sobre o tema, compreendendo tanto os aspectos teóricos quanto práticos envolvidos na concepção e implementação desses programas.

Soma-se a isso o fato de o mundo ter vivenciado uma pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2 conduzindo a doença da Covid-19<sup>1</sup> que desencadeou efeitos sociais, políticos e econômicos graves, aprofundando os índices de pobreza e desigualdade em escala global. Diversas estratégias foram formuladas para o enfrentamento desse quadro e, dentre elas, o debate de uma renda universal ganhou expressão nacional.

Desse modo, definiu-se como objeto geral para o desenvolvimento desse trabalho de conclusão de curso a problematização sobre a transferência de renda enquanto estratégia para distribuição da riqueza socialmente produzida. Enquanto objetivos específicos buscou-se estudar a gênese e o desenvolvimento dos programas de renda; apreender a transferência de renda no contexto das políticas sociais; mapear as diferentes modalidades de programas de transferência de renda já existentes no Brasil; problematizar as diferentes modalidades de programas de transferência de renda e; refletir sobre a incidência da transferência de renda na distribuição da riqueza socialmente produzida.

Para tanto, a metodologia adotada para a construção da pesquisa foi a revisão bibliográfica e documental. As referências utilizadas foram livros, artigos, trabalhos de conclusão de curso, dissertações, teses e documentos oficiais do governo federal que tratavam do tema pesquisado. As análises foram conduzidas com base na teoria crítica, adotando uma abordagem qualitativa, que conforme Minayo (2009, p.21),

---

<sup>1</sup> Em fevereiro de 2020 a Organização Mundial da Saúde (OMS) decretou estado mundial de pandemia em decorrência do novo Coronavírus, responsável por desencadear a doença COVID-19.

“trabalha com o universo dos significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, correspondendo a um universo de relações, processos e fenômenos que não se reduzem a quantidades”.

A pesquisa sobre esse tema no âmbito acadêmico possibilita uma análise abrangente, fornecendo conhecimentos que podem subsidiar pesquisas futuras e contribuir para o desenvolvimento de políticas sociais mais eficazes. Além disso, contribui para a formação em Serviço Social, pois mobiliza o desvelamento da realidade social em seu movimento histórico e contraditório.

Dessa forma, acredito que este trabalho trará contribuições significativas para compreensão e aprimoramentos dos programas de transferência de renda, visando alcançar resultados positivos na vida da população em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

O presente estudo está estruturado da seguinte forma: na seção 2, destaca a relevância dos programas de transferência de renda como estratégias utilizadas pelas políticas sociais, examina diferentes modalidades, discute os desafios na aplicação dos critérios, como evidenciado no Auxílio Emergencial e Bolsa Família e aborda a proposta da renda básica universal. O estudo traça fundamentos históricos dos programas de transferência de renda, contextualizando o debate sobre a renda básica por meio de várias propostas e pensadores ao longo da história, desde iniciativas caritativas no século XVI até propostas contemporâneas.

Na seção 3, a pesquisa aborda a evolução das políticas de proteção social no Brasil, desde a formação histórica até a criação do Bolsa família, destacando debates sobre transferência de renda e sua importância contra a pobreza e a desigualdade social. Além disso, analisa a proposta de renda básica no Brasil, baseando-se na definição da Basic Income Network (BIEN). Explora experiências locais, como em Santo Antônio de Pinhal, Maricá, Quatinga Velho, Apiaí, Niterói e destaca a experiência do Alaska, nos Estados Unidos. Por fim, encontram-se as considerações finais e referências.

## 2 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: ESTRATÉGIAS PARA REDISTRIBUIÇÃO DE RENDA?

Os programas de transferência de renda são estratégias utilizadas pelas políticas sociais que visam atender indivíduos e famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, com o objetivo de combater a miséria e a exclusão social.

De acordo com Silva et al., (2022), existem três diferentes modalidades de Programas de Transferência de Renda: os focalizados sem condicionalidades, como o Auxílio Emergencial; os focalizados com condicionalidades, como é o caso do Bolsa Família; e a Renda Básica Universal, ilustrada pelo exemplo do Alaska Dividendo.

Os programas focalizados geralmente possuem critérios específicos para admissão, com ênfase na renda e em certas populações vulneráveis, como crianças, idosos e pessoas com deficiência, além de serem implementados com o objetivo de reduzir a pobreza ou atender a situações emergenciais. Embora a focalização possa ser vista como um benefício, a aplicação dos critérios constitui um processo polêmico, principalmente quando considerado o debate sobre a universalidade. Ou seja, os profissionais encarregados de avaliar quem se qualifica para o programa podem tomar decisões baseadas em interpretações pessoais, o que pode levar à exclusão de pessoas que atenderiam aos critérios do programa. Além disso, o processo de seleção pode ser de alto custo, propenso a desvios e falta de transparência, o que levanta questões sobre a eficácia desses programas sociais (Silva, et al., 2022).

Por outro lado, a Renda Básica Universal é definida pela Basic Income Earth Network (BIEN) como “um pagamento periódico em dinheiro entregue incondicionalmente a todos individualmente, sem teste de recursos ou exigência de trabalho” (Bien, 2023, n.p). Essa modalidade parte da universalização do acesso à renda, considerada enquanto direito básico.

A terminologia utilizada para se referir a essas modalidades de transferência de renda varia de acordo com o contexto e país em estudo. Entre as denominações mais utilizadas estão renda mínima, renda mínima garantida, renda mínima complementar, renda básica, renda básica de cidadania, renda básica universal, renda cidadã, salário robótico, salário tecnológico, demogrant, borgerlon,

basisinkomen, dividendo territorial, entre outras (Silva, 1997; Vanderborght; Parijs, 2006).

A escolha de um nome apropriado não está livre de implicações, especialmente no que se refere à realidade política. Todavia, o mais importante é a descrição da proposta que se pretende nomear e a identificação detalhada dela em relação aos mecanismos de garantia de renda existentes (Vanderborght; Parijs, 2006).

Buscando apreender melhor a origem e os conceitos dos referidos programas, os itens a seguir apresentarão, de forma breve, os fundamentos dos programas de transferência de renda e uma digressão histórica da proteção social no Brasil.

## **2.1 Fundamentos dos programas de transferência de renda: breves notas**

Compreender a dinâmica dos atendimentos prestados à população mais pobre é uma chave explicativa importante para compreender a dinâmica histórica forjada entre as classes trabalhadoras. Desde os primórdios das organizações societárias apreende-se iniciativas privadas e/ou públicas, que tomam a desigualdade e a pobreza como objeto de intervenção. O sentido dessa intervenção e as mudanças que foram sofrendo estão diretamente vinculadas a luta de classes e as particularidades constitutivas de cada sociedade ao longo do seu desenvolvimento.

Retomando a trilha histórica da assistência remonta-se até o século XVI, no contexto europeu, onde localizavam-se atividades de caridade local privada, que às vezes era organizada por congregações religiosas. Não havia garantia de subsistência e a ideia de renda mínima era desconhecida. A primeira sugestão registrada de uma renda garantida pode ser encontrada na obra *Utopia*, de Thomas More (1478-1535), publicada em Louvain em 1516. No livro, o personagem Rafael recomenda essa medida ao Arcebispo de Cantuária como uma ferramenta mais eficaz do que a pena de morte no combate à criminalidade (Vanderborght; Parijs, 2006).

Inspirado nas reflexões de Thomas More, seu amigo Juan Luis Vivès, propôs em 1526 a primeira proposta detalhada de uma renda mínima para o prefeito da cidade flamenga de Bruges, em sua obra intitulada *De subventionem pauperum sive de humanis necessitatibus*. Essa proposta buscava oferecer assistência municipal aos



pobres e foi inspirada pela iniciativa semelhante implementada em 1525 na cidade de Ipres, na Bélgica. Vivès foi enviado pelo rei da Espanha aos Países Baixos, que na época estavam sob o domínio espanhol. Seu trabalho teve uma influência importante na criação das várias formas das Leis de Assistência aos Pobres (The Poor Laws) na Inglaterra e na Europa. No início, em 1531, essas leis permitiam que os idosos e deficientes solicitassem esmolas nas paróquias. Posteriormente, as casas religiosas foram autorizadas a arrecadar recursos junto aos proprietários de terras para fornecer subsídios aos pobres, que então ficavam disponíveis para trabalhar nas suas respectivas regiões (Suplicy, 2006).

Um marco na luta contra a pobreza e a fome na Inglaterra foi o chamado “sistema de Speenhamland”:

Em maio de 1795, o município de Speen, no sul da Inglaterra, instituiu o direito a um benefício a todos os necessitados residentes em seu território. Confrontados com as revoltas pelo pão e com o risco da fome, os magistrados locais aprovam uma resolução na qual obrigam as paróquias a pagar um abono que complete o salário dos trabalhadores pobres de modo a atingir um patamar que leve em conta a composição da família, indexado pelo preço da farinha. Os beneficiários ficam obrigados, assim que puderem, “a custear eles mesmos as próprias necessidades”. Esse mecanismo, conhecido pelo nome “sistema de Speenhamland”, estendeu-se progressivamente a outras localidades (Vanderborght; Parijs, 2006).

Em 1796, Thomas Paine, um dos grandes pensadores dos movimentos revolucionários americano e francês, lançou seu ensaio *Justiça Agrária*, em que propunha uma ideia revolucionária onde a terra, em seu estado natural, pertencia a todos os seres humanos. Ele argumentava que, ao longo do tempo, essa propriedade comum havia sido tomada pelas elites, deixando muitos sem acesso à terra e, conseqüentemente, sem meios para sobreviver. Paine acreditava que a criação de um fundo nacional seria a solução para essa injustiça. Esse fundo deveria ser utilizado para pagar a todos os indivíduos que chegassem à idade adulta uma compensação pela perda do direito à terra, assim como, uma modesta aposentadoria a todos homens e mulheres com 50 anos ou mais (Vanderborght; Parijs, 2006).

No ano seguinte, Thomas Spencer (1750-1814), professor e ativista inglês, publicou em Londres sua obra intitulada *The Rights of Infants* (Os direitos das crianças), na qual defende a ideia de que todas as terras e casas de cada município sejam leiloadas e que uma parte da receita seja utilizada para cobrir os gastos

públicos, incluindo a construção e a manutenção de edifícios, bem como os impostos devidos ao governo. De acordo com sua proposta, qualquer excedente resultante da cobertura de todas as despesas públicas deveria ser dividido em partes iguais e distribuído trimestralmente entre os habitantes, garantindo desse modo a subsistência deles (Vanderborght; Parijs, 2006).

Além disso, na França, o filósofo Charles Fourier, em sua obra *A falsa indústria* de 1836, argumenta que as sociedades mais desenvolvidas possuem a obrigação de fornecer a todos o mínimo necessário para a sobrevivência. No entanto, Fourier propõe que essa compensação seja concedida apenas aos mais necessitados na forma de alimentos ou bens (Vanderborght; Parijs, 2006).

Em 1948, Joseph Charlier, um advogado de Bruxelas, formulou pela primeira vez a proposta de conceder a todos os indivíduos o direito incondicional a uma renda básica. Sua ideia foi apresentada no livro *Solução do problema social ou constituição humanitária*, baseado na lei natural, e antecedido de uma exposição de motivos. Posteriormente, ele desenvolveu ainda mais essa proposta em *A questão social resolvida*, que foi antecedida por um testamento filosófico. Inspirado na tradição de Fourier, Charlier considerou que a igualdade no direito à propriedade da terra era a base para um direito incondicional a uma certa renda. Ele rejeitou a ideia de que esse direito fosse concedido com base em alguma fórmula para verificar o rendimento da pessoa ou pelo direito a um trabalho pago. Charlier propôs que todo cidadão tivesse direito incondicional a um pagamento feito trimestralmente, e mais tarde, mensalmente, de uma soma definida anualmente por um conselho nacional representativo, baseado no valor total dos aluguéis de todas as propriedades. Sua proposta ficou conhecida como “mínimo” ou “renda garantida” e posteriormente como “dividendo territorial” (Suplicy, 2006).

No mesmo período, o economista e filósofo inglês, John Stuart Mill em *Princípios de Economia Política* de 1848, advoga que deva ser garantida por lei a subsistência de todas as pessoas fisicamente aptas ou não para o trabalho (Suplicy, 2006).

Um princípio semelhante, apesar das significativas divergências teóricas, pode ser verificado nas palavras de Karl Marx em sua obra *Crítica ao Programa de Gotha de 1875* (Buarque; Suplicy, 1997). Conforme seus argumentos, em um contexto de sociedade socialista,

quando tiver sido eliminada a subordinação escravizadora dos indivíduos à divisão do trabalho e, com ela, a oposição entre trabalho intelectual e manual , quando, juntamente com o desenvolvimento multifacetado dos indivíduos, suas forças produtivas também tiverem crescido e todas as fontes da riqueza coletiva jorrarem em abundância, apenas então o estreito horizonte jurídico burguês poderá ser plenamente superado e a sociedade poderá escrever em sua bandeira: “De cada um segundo suas capacidades, a cada um segundo suas necessidades!” (Marx, 1875, p.28).

No século XX, o primeiro a fazer menção à renda básica de cidadania foi Bertrand Russel (1872-1970), matemático, filósofo, pensador e ganhador do Nobel. Em seu livro *Roads to Freedom: Socialism, Anarchism and Syndicalism* (Caminhos para a liberdade: Socialismo, Anarquismo e Sindicalismo), publicado em 1918. Em sua obra, o autor defende a ideia de combinar as vantagens do anarquismo e do socialismo na questão do trabalho. Tal modelo inclui a atribuição a todos a liberdade de escolha de trabalhar ou não, e de uma renda modesta que possa suprir as necessidades básicas (Vanderborght; Parijs, 2006).

No mesmo ano, o engenheiro Dennis Milner (1892-1956), publicou com sua esposa Mabel, um pequeno folheto intitulado *Scheme for state bonus* (Proposta para um bônus estatal), que propunha a introdução de uma renda paga semanalmente de forma incondicional a todos os cidadãos do Reino Unido. Indexado pelo produto nacional, o bônus estatal seria financiado pelas contribuições de todas as pessoas que tenham uma certa deveriam contribuir para dar respostas para o problema da pobreza (Vanderborght; Parijs, 2006).

Pouco tempo depois, outras contribuições surgiram em favor do direito de todos receberem um mínimo de renda. Dentre outras, estão as do Bertrand Pickard em *Uma revolução razoável, A discussão de um esquema de bônus estatal e Uma proposta de Renda Mínima Nacional* (1919); as de Clifford H. Douglas, que criou o Movimento de Crédito Social, de grande repercussão em diversos países, como o Canadá, na cidade Alberta, onde se formou em 1935 o Partido do Crédito Social; as de George D. H. Cole, em *Os Próximos dez anos na política econômica e social britânica* (1929) e *Princípios do planejamento econômico* (1935); as de Oskar Lange, em *Sobre a teoria econômica do socialismo* (1936); as de Joan Robinson, em *Introdução à teoria do pleno emprego* (1937); as de lady Juliet Rhys Williams em *Alguma coisa por ser examinada e Uma sugestão de um novo contrato social* (1943); as de Abba P. Lerner, em *A economia do controle: a economia do bem-estar* (1944); e a do premiado com o

Nobel de economia em 1977 James Edward Meade um dos principais integrantes do Círculo de Cambridge que se uniam para debater a obra de John Maynard Keynes (Suplicy, 2006).

James E. Meade, defendeu a instituição de uma renda de cidadania desde seu *Esboço de programa econômico para um governo trabalhista* de 1935, até seus últimos trabalhos publicados em 1989, 1993 e 1995. Em seus textos, o autor promove uma Agatotopia, onde cooperação entre capitalista e trabalhadores e renda de cidadania pelo patrimônio público tem o objetivo de acabar com o desemprego e a pobreza (Vanderborght; Parijs, 2006).

Nessa época, na Europa continental, surgiram algumas ideias que apresentavam princípios semelhantes a uma renda universal, como aquelas propostas por Josef Popper-Lynkeus (1912) e *Devoir de nourrir*, Jacques Duboin (1932) no movimento distributista e Alexandre Marc (1972) no movimento federalista. No entanto, essas convicções estavam fortemente ligadas a um serviço social obrigatório substancial, o que as tornava mais semelhante a um salário uniforme do que uma renda básica universal (Vanderborght; Parijs, 2006)

Mas, é nos Estados Unidos, na década de 1960, que volta à tona o debate sobre o abono universal. Inspirado em três grandes economistas. O primeiro, o economista americano Milton Friedman<sup>2</sup>, em *Capitalismo de Liberdade*, de 1962, propõe uma renda básica através da criação de um imposto negativo. O segundo, Robert Theobald, defende em suas obras uma renda mínima garantida para a manutenção do consumo diante da tese de que a automação tende a tornar-se ultrapassado o trabalho remunerado. E o terceiro, James Tobin, que propõe o pagamento de um abono universal, chamado de *demogrant*, que poderia ser convertido em dedução fiscal (Vanderborght; Parijs, 2006). As propostas guardam diferenças e semelhanças e convergem no sentido de problematizar a desigualdade de renda como fator que tem incidência global e, portanto, demanda atuação pública.

---

<sup>2</sup> Aqui importa fazer um contraponto a teoria de Milton Friedman, pois, apesar da relevância de sua proposta, os estudos críticos apontam as limitações da sua proposta. Dentre os pontos principais a serem destacados registra-se o caráter individualista e meritocrático que acaba sendo reforçado pelo discurso de liberdade. Ademais, há de se contextualizar as possibilidades de liberdade em um modo de produzir que é pautado pela exploração e produção de miséria como premissa para o desenvolvimento. Friedman é um dos autores do referencial que vai se denominar como neoliberalismo. Dentre as principais premissas defendidas há o Estado mínimo, advogando a intervenção estatal de forma gerencialista: máxima para o capital e mínima para a população. (Silva, 1997).

Na década de 1980, mas de forma bem mais discreta, os debates em torno da renda básica se expandem por vários países na Europa. Apesar de abordarem o mesmo assunto, os estudos surgiram de forma independente, sem conhecimento prévio da extensa literatura já existente sobre o tema e tampouco sobre as bibliografias que estavam sendo produzidos simultaneamente em outros países vizinhos. Entre os países com debates importantes nesse decênio, destacavam-se: Alemanha, Bélgica, Dinamarca, França e a Holanda (Freitas, 2017).

A partir de 1984, esse quadro começa a se modificar através de um concurso realizado na Bélgica sobre o futuro do trabalho organizado pela Fundação do Rei Balduíno. Neste concurso, um grupo chamado de *Coletivo Charles Fourier*, composto por pesquisadores e sindicalistas associados à Universidade de Louvain, apresentam uma sinopse com o título de *A renda básica de cidadania*. Esta é laureada e o prêmio possibilita ao Coletivo Charles Fourier organizar um colóquio, em setembro de 1986, reunindo pensadores que mantiveram debates constantes sobre renda de cidadania em seus países. Surpreendidos ao se verem tão numerosos em torno de uma ideia, decidem criar a *Basic Income European Network* (Bien, Rede Europeia da Renda Básica), dando início a divulgação regular de boletins, além da organização de um congresso a cada dois anos (Vanderborght; Parijs, 2006).

Com o passar dos anos e progressivo desenvolvimento da ideia e da instituição, um aumento expressivo de intelectuais de diversos países passou a participar das discussões e conferências. Devido sua expansão internacional, a *Basic Income European Network* passou a ser chamada de *Basic Income Earth Network* (Rede de Renda Básica da Terra) em 2004, permanecendo inalterada a sigla (Freitas, 2017).

De Thomas More até o presente momento, têm sido propostas várias iniciativas com o objetivo de estabelecer uma renda mínima garantida ou renda básica para todas as pessoas, independentemente de sua condição social ou profissional. Contudo, ao longo dessa trajetória, tais propostas têm sido interpretadas de maneiras diversas (Barbosa; Silva, 2009). Conforme argumentado por Silva et al., (2022), as diferentes propostas para uma renda mínima garantida ou básica são baseadas em perspectivas político-ideológicas distintas, levando as autoras a identificar pelo menos dois projetos:

a) Um projeto orientação política conservadora, caracterizada por um comportamento oportunista que visa ganhar popularidade e apoio político, enxerga os

pobres como uma parcela da população que pode ser manipulada, fiscalizada e submissa a benefícios que garantem o mínimo necessário para sua sobrevivência. Para essas pessoas, o benefício deve ser mínimo a fim de não desencorajar a busca pelo trabalho e o objetivo principal é dismantelar o estado de bem-estar social, que já é fragilizado, levando a precarização da saúde, educação e trabalho. No contexto brasileiro, essa proposta visa legitimar um governo antidemocrático, anti-pobre e antiminorias (Silva et al., 2022).

b) Um projeto orientação política progressista, que tem como objetivo principal a redistribuição da riqueza gerada pela sociedade, buscando promover a justiça social e estabelecer um padrão de vida condizente com os valores civilizatórios. Além, disso, busca-se estimular a liberdade de escolha dos indivíduos, inclusive de optar por não se submeter a trabalhos degradantes ou similares à escravidão. Esse projeto se baseia na articulação entre transferências monetárias e a ampliação da rede de proteção social, com enfoque no direito à educação, saúde e emprego (Silva et al., 2022).

Os fundamentos históricos apresentados acima são um importante alicerce para compreensão da renda básica, mas é necessário compreender a realidade brasileira, seus dilemas, desafios e as tendências, pois são eles quem determinam os debates e desenhos dos programas de transferência de renda no país. Objetivando contextualizar a proteção social brasileira, o próximo item apresentará, de forma breve, uma retomada histórica da constituição das políticas sociais em nosso país.

## **2.2 BREVE HISTÓRICO DA PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA: garantia dos direitos sociais?**

A formação sócio-histórica brasileira é marcada pela violência, autoritarismo e pelo não atendimento das necessidades da classe trabalhadora. O Estado, durante o período colonial, atuou como parceiro do sistema escravocrata, estando diretamente aliado aos interesses dos senhores escravistas. A população escravizada encontrava-se subjugada à violência e à coisificação. A população indígena, quando não foi dizimada, era tratada de forma animalizada, enquanto a população livre que

circundava as cidades nascentes contava com a própria sorte ou, então, com a caridade prestada pelas companhias religiosas que atuavam no país.

Os primeiros passos para a constituição de um sistema de proteção social no Brasil têm origem na década de 1930, quando o país, “passa de um modelo de desenvolvimento agroexportador para o modelo urbano-industrial, demandando o atendimento de necessidades de uma classe operária emergente” (Silva, 2007, p.1430). É a partir desse momento que a educação, saúde, assistência social, previdência, habitação e regulação do trabalho passaram a incorporar a agenda do Estado Nacional, mesmo que de forma adjacente às necessidades da economia (Matijascic, 2015)

Nesses marcos, fica evidente que o Estado brasileiro, foi sempre o principal agente na indução do desenvolvimento econômico. Porém, mesmo privilegiando o mercado e, de forma contraditória, atua como fonte de solidariedade social, desenvolvendo as condições legais e protetivas para assegurar a emergência e constituição da classe operária numa conjuntura de eclosão e aceleração do processo de industrialização, comprometendo-se em gerar condições estruturais para o atual momento de avanço do capitalismo no país, incluindo condições básicas para a reprodução social dos(as) trabalhadores(as) (Silva; Lima, 2016).

Todavia, as primeiras ações de proteção social no Brasil foram sustentadas por medidas de políticas sociais direcionadas, exclusivamente, para os trabalhadores introduzidos no mercado de trabalho formal. Tais medidas foram alvo de forte regulamentação amparada na extensa legislação trabalhista criada nesse período, na esfera previdenciária, trabalhista e sindical e com algumas medidas nas áreas de saúde e educação. Mesmo que de forma breve, importa recuperar a trajetória no campo das políticas sociais brasileiras com o objetivo de explicitar os limites e avanços conquistados no âmbito da cidadania (Silva; Lima, 2016).

Especificamente no campo da política de trabalho, evidencia-se no ano de 1931, a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em 1940 a instituição do salário-mínimo e a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943 (Silva; Lima, 2016). Mesmo que com contradições, esses são marcos fundamentais para o reconhecimento dos direitos da classe trabalhadora.

No Brasil, a Previdência Social tem seu marco histórico inicial em 1923, com a aprovação da Lei Eloy Chaves, que instituiu a obrigatoriedade de criação das Caixas

de Aposentadorias e Pensão (CAP) para algumas categorias estratégicas de trabalhadores, como ferroviários e marítimos. Nesse período, a economia brasileira era basicamente fundada na produção de bens primários para exportação. Por esse motivo os direitos trabalhistas e previdenciários foram aprovados para as categorias que estavam diretamente ligadas nesse processo de produção e circulação de mercadorias (Behring; Boschetti, 2010). Essas CAP foram, gradualmente, substituídas a partir do ano de 1933, com a criação do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), seguido de outros Institutos dirigidos para outras classes profissionais (Silva; Lima, 2016). Além de assegurar o fornecimento de aposentadorias e pensões, garantiam também assistência médica para os membros e seus dependentes, incluindo hospitais e ambulatórios próprios (Cobo, 2012).

Entretanto, os serviços prestados eram bastante heterogêneos, fragmentados e desiguais na cobertura do risco, porque dependiam do IAP ao qual o trabalhador estivesse filiado. O critério de associação dos trabalhadores ao sistema previdenciário consistia, assim, em estar empregado em uma categoria formal bem relacionada com o Estado, com poder de barganha e capacidade de mobilização (Cobo, 2012, p. 136).

A unificação dos benefícios de diferentes Institutos ocorreu em 1960 com a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS). Contudo, a união de todos os Institutos aconteceu somente no ano de 1966, com a formação do Instituto Nacional da Previdência Social (INPS) (Silva; Lima, 2016). Apesar deste avanço, a Lei Orgânica da Previdência Social deixou de fora trabalhadores rurais, domésticas e autônomos, devido à sua baixa de organização e à dispersão desses grupos. Essa exclusão é resultado das dificuldades enfrentadas por esses setores em exercer pressão conjunta, o que levou a relegação de seus direitos a segundo plano (Thomé, 2013).

Ainda em 1942 é criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). No ano de 1943 foi criado o Serviço Social da Indústria (SESI), seguido do Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC). A base da ação protetiva nesse contexto era a qualificação da força de trabalho para inserção no processo de expansão da industrialização (Silva; Lima, 2016).

A primeira grande instituição de abrangência nacional de assistência social foi a Legião Brasileira de Assistência (LBA). Inaugurada em outubro de 1942 por Darcy Vargas, esposa de Presidente Getúlio Vargas, tinha como finalidade o atendimento dos pracinhas brasileiros enviados para a Segunda Guerra Mundial e seus familiares.



A fundação é criada a partir da iniciativa de particulares com o Estado, fixando-se como instituição marcada pelo forte apelo ao voluntariado feminino e patriotismo. A LBA garantiu estatutariamente sua presidência às esposas dos Presidentes da República, dando início ao chamado primeiro-damismo junto à assistência social (Iamamoto; Carvalho, 2014).

A instituição manteve seu funcionamento até o ano de 1995, no entanto, deixou uma herança para esta política de conservadorismo, clientelismo, paternalismo e de moralização da pobreza. Legado este que permanece nas ações desenvolvidas no presente, sendo reatualizadas e consolidadas pelo neoconservadorismo (Santos; Ronzoni, 2019).

Nessa época, o modelo de cidadania tinha por base a constituição de condições para inserção no mercado de trabalho. Ser cidadão significava ter carteira assinada e estar filiado a um sindicato (Silva; Yazbek; Giovanni, 2004). A esse processo Santos (1981) denominou de cidadania regulada. Em outras palavras, para ser considerado cidadão, o indivíduo deveria estar inserido em qualquer uma das ocupações regulamentadas em lei. A ampliação da cidadania ocorria a partir da regulamentação de novas profissões. Assim, aqueles que estavam fora do mercado de trabalho eram considerados pré-cidadãos (Santos, 1979).

A implicação imediata deste ponto é clara: seriam pré-cidadãos todos os trabalhadores da área rural que fazem parte ativa do processo produtivo e, não obstante, desempenham ocupações difusas, para efeito legal; assim como seriam pré-cidadãos os trabalhadores urbanos em igual condição, isto é, cujas ocupações não tenham sido reguladas por lei (Santos, 1979, p.75).

A primeira evidência de ampliação da Previdência Social para o meio rural deu-se no ano de 1963, com a constituição do Estatuto do Trabalhador Rural, apesar de não ter sido assegurado meios materiais e financeiros para sua realização. Os primeiros anos da década de 1960 ficaram marcados por intensa mobilização social que chegou, vigorosamente, a abranger o meio rural com a abertura de sindicatos rurais e Ligas Camponesas, sendo essa movimentação política suspensa com o Golpe Militar de 1964 (Silva; Lima, 2016).

Nessa conjuntura, no ano de 1964, é criado o Banco Nacional de Habitação (BNH), primeiramente focada em atender à habitação popular, sobretudo para os moradores de comunidades que continham um forte nível de organização política e poder de pressão. No entanto, o BNH logo se tornou uma entidade inclinada a atender

a classe média que possuía um expressivo déficit habitacional, nesse caso, imensamente demandada para se encaixar no modelo de desenvolvimento norteado para o capitalismo monopolista internacional (Silva; Lima, 2016).

Ainda no contexto de Ditadura Militar, no ano de 1974, é instituído o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). Antes disso, em 1971, no auge do regime militar ocorre a criação de uma das políticas sociais mais progressistas do país até hoje: o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL), materializado pelo Fundo de Apoio ao Trabalhador Rural (FUNRURAL). Nesse período ficou definido que todos os trabalhadores rurais teriam direito de obter uma aposentadoria, independentemente de suas contribuições anteriores. Até esse momento, o sistema previdenciário aparentemente universal ainda apresentava benefícios diferenciados conforme a categoria funcional. Isso não assegurava uma distribuição justa de bens e serviços (Thomé, 2013).

Nesse período, o Estado, para conter a pressão de classes, opta por realizar avanços na política social. No regime ditatorial, manteve-se, via de regra, a ideia de cidadania dissociada da conotação pública ou universal. Algo como a cidadania como espaço da realização de direitos individuais. Persistiram políticas compensatórias, sem capacidade de interferir na desigualdade (Thomé, 2013, p.79).

No entanto, a estratégia de controle social por meio do Estado, através dos programas sociais, não inibiu a rearticulação da sociedade civil, principalmente a partir de meados dos anos de 1970, a partir do surgimento de novos movimentos sociais e um sindicalismo autêntico, além da reorganização dos partidos políticos com estruturação de novos partidos, com destaque para o Partido dos Trabalhadores (PT), a rearticulação do Partido de Mobilização Democrático Brasileiro (PMDB), além da acentuada atuação da igreja via Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) (Silva; Yazbek; Giovanni, 2004).

Essas ações tinham como elemento motivador novas demandas sociais pelo resgate da dívida social agravada no contexto da ditadura militar, e, conseqüentemente, pela expansão dos direitos sociais, num movimento de ampliação da concepção de cidadania. A temática desse movimento é incorporada pela Constituição Federal de 1988, com a criação do conceito de seguridade social que incorporou a assistência social, a previdência social e a saúde, enquanto políticas integrantes da Seguridade Social (Silva; Yazbek; Giovanni, 2004). Isso possibilitou que a Assistência Social passasse a ser vista como “uma política de direito,

procurando romper com a cultura do favor, fazendo de todos, mesmo os excluídos do mercado de trabalho, um cidadão brasileiro” (Silva, 2007, p.1431).

Deve-se destacar que, no auge das discussões críticas sobre as conquistas da promulgação da CF/88, o Brasil aderiu ao acordo definido por organismos financeiros internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Internacional (FMI), através das diretrizes elaboradas no Consenso de Washington (Couto, 2004).

No conjunto das orientações indicadas no Consenso, inspiradas pelo receituário teórico neoliberal, que teve adoção em quase todos os países do mundo, na década de 1980, estão: a indicação para a desestruturação dos sistemas de proteção social vinculados às estruturas estatais e a orientação para que os mesmos passassem a ser gestados pela iniciativa privada (Couto, 2004, p. 145).

Essas diretrizes conflitam com os princípios dos direitos conquistados pela Constituição e pelas leis ordinárias posteriores. Porém, essa abordagem teórica alinha-se com a herança elitista, patrimonialista e autoritária do entendimento do Estado brasileiro (Couto, 2004).

No contexto internacional, o debate sobre os programas de transferência de renda ganha maior visibilidade a partir da década de 1980, “situando-se no âmbito das grandes transformações econômicas, sociais e no mundo do trabalho em decorrência da revolução tecnológica da era da informação” (Silva; Yazbek; Giovanni, 2004, p. 13).

A revolução tecnológica refere-se às alterações que geraram uma profunda reordenação do mercado capitalista, das quais a maior manifestação foram os processos de globalização e regionalização dos mercados, com acúmulo cada vez maior do capital, norteados pela internacionalização da economia, sob a supremacia do capital financeiro. Daí ocorre situações que requerem ações do Estado para proteção do enorme contingente de trabalhadores que passam a vivenciar o desemprego estrutural e a crescente precarização do trabalho, expandindo e agravando a miséria. (Silva; Yazbek; Giovanni, 2004).

Considerando a relevância do tema, principalmente quando observada a atual conjuntura política, econômica e social brasileira, na qual os índices de pobreza e desigualdade se mantêm elevados, atingindo os patamares de 29,4% e 8%, respectivamente (IBGE, 2022), é premente compreender o histórico e as tendências que estão em disputa no que concerne ao subsídio público para as famílias que não possuem condições de garantir a manutenção de sua reprodução social.

A história das políticas sociais em nosso país revela que nunca tivemos um sistema que, efetivamente, garantisse proteção aos(as) brasileiros(as). Pelo contrário, aquilo que foi conquistado somente foi possível a partir de muita luta e mobilização dos(as) trabalhadores(as) organizados. As influências internacionais constituem-se como linha diretriz para nosso desenvolvimento e, no campo das políticas sociais, não foi diferente. Apesar da Constituição Federal de 1988 inscrever referenciais importantes de cidadania, a adesão ao neoliberalismo no final dos anos de 1980 comprometeram sua efetividade e realinharam, novamente, o país no caminho dos mínimos. Os programas de transferência de renda são um exemplo disso e serão objeto de reflexão no próximo capítulo.

### **3 TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL: possibilidades de universalização de renda ou aprofundamento da focalização?**

No Brasil, os primeiros debates sobre a instituição de um programa de renda mínima, como forma de erradicação da pobreza, remontam à década de 1970. O primeiro a escrever uma proposta de garantia de renda mínima, foi o economista Antônio Maria da Silveira em *Redistribuição de Renda*, publicado em 1975, na Revista Brasileira de Economia. No seu artigo, o autor argumenta que o modelo de distribuição de renda adotado pelo sistema capitalista não é capaz de garantir a subsistência de todos, e que é imprudente aguardar por uma piora nessa situação, uma vez que não há uma medida clara para a suficiência do crescimento econômico e não se verifica uma relação direta entre o crescimento econômico e o bem-estar da população (Fonseca, 2001).

Nesse sentido, uma eliminação gradual, mas eficaz da pobreza demandava uma intervenção governamental. Para esse propósito, foi apresentada uma proposta baseada no Imposto Negativo, de autoria de Milton Friedman (*Capitalismo e Liberdade*, 1962), visando à diminuição da pobreza. Seria uma transferência de renda proporcional à diferença entre um grau mínimo de isenção e a renda obtida pelo pobre, tomando por base um nível de sobrevivência como parâmetro para fixação do nível de isenção. Refere-se, portanto, a um “programa governamental” dirigido para o indivíduo pobre e não enquanto integrante de um grupo definido (ocupacional, salarial,

etário, sindical ou industrial), com desenvolvimento gradativo, começando pelos indivíduos mais idosos até alcançar os mais novos (Silva; Yazbek; Giovanni, 2004).

Três anos após a formulação apresentada por Silveira em 1975, Edmar Lisboa Bacha e Roberto Mangabeira publicaram, em 1978, o livro *Participação, Salário e Voto: um Projeto de Democracia para o Brasil*. A obra foi lançada em um contexto de ditadura militar no Brasil e destinava-se a toda a sociedade brasileira, incluindo políticos e intelectuais. Nesse livro, Bacha e Unger destacam a importância da redistribuição de renda por meio de uma complementação monetária. Eles enfatizaram que a redistribuição monetária é uma condição para a manutenção da democracia política, a qual requer um limite no grau de desigualdade e pobreza. Ambas são vistas como um risco para a própria democracia, o que significa que a democracia política não é compatível com níveis elevados de desigualdade nem com a miséria da maior parte dos cidadãos. Para combater essa situação no Brasil, os autores apresentam uma proposta de complementação de renda, também fundamentada no Imposto de renda Negativo, que deveria ser custeada pelos 10% mais ricos da população. Portanto, essa complementação de renda deveria levar em consideração em grau mínimo de renda, com base no tamanho da família. Dessa forma, a complementação deveria ser financiada pelo Governo Federal e a diferença entre a renda auferida e um grau mínimo estipulado contemplaria aqueles que estivessem abaixo desse mínimo (Silva; Yazbek; Giovanni, 2004).

Esse debate começa a ganhar destaque quando os programas de redistribuição de renda são colocados na agenda pública brasileira no início dos anos 90, com o projeto de Lei nº 80, de 1991, apresentado pelo Senador Eduardo Matarazzo Suplicy, que instituiu o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), sob a forma de imposto negativo (Fonseca, 2001).

Tal programa beneficiaria todos os indivíduos com mais de 25 anos que residissem no país e que tivessem uma renda inferior a CR\$ 45.000, que correspondia a 2,5 vezes o salário-mínimo da época. O mecanismo adotado seria o de um imposto de renda negativo, calculado como 50% da diferença entre esse limite e a renda da pessoa, no caso em que ela estivesse empregada, e 30% no caso em que não estivesse gerando renda ou não estivesse empregada (Suplicy, 2006).

O projeto de Lei foi aprovado em 16 de dezembro de 1991 e apesar de receber parecer favorável, permaneceu na Câmara dos deputados desde 1993 sem nunca ter sido aprovado (Silva; Lima, 2016).

Ainda em 1991, o debate no Brasil sobre a renda mínima começa a incorporar novos elementos, entre os quais se destaca a proposta do Economista José Márcio Camargo de vincular a garantia de uma renda mínima familiar à educação. Segundo a proposta, as famílias que mantivessem seus filhos ou dependentes de sete a catorze anos frequentando regularmente a escola pública receberiam uma transferência de renda no valor de um salário-mínimo. Dessa forma, o vínculo com a escola pública se tornou o critério central para a focalização dos programas de renda mínima nas famílias pobres, considerando a dificuldade de comprovação de renda dessas famílias. A intenção era implementar uma política social que reduzisse a pobreza no curto prazo e diminuísse sua perpetuação (Silva, 2007).

Em sua proposta, Camargo estabeleceu diálogo com o Programa de Renda Mínima proposto pelo senador Suplicy, adicionando um elemento qualificador que vinculava a transferência de renda com a educação e dando destaque à família em vez do indivíduo. Esse enfoque especial nas crianças como beneficiárias do programa visava compensar as famílias pobres pelos custos de manter seus filhos na escola. Essa abordagem contrastava com o caráter assistencialista de outros programas sociais, introduzindo um componente estrutural representado pela educação (Silva; Lima, 2016).

Inaugurou-se, assim, em 1995, o processo de formulação desses Programas a partir da implementação dos Programas de Renda Mínima/Bolsa Escola nas cidades de Campinas (SP), Ribeirão Preto (SP), Santos (SP) e em Brasília (DF), como resultado dos debates sobre programas de transferência de renda ocorridos em 1991. Esse processo atingiu a proposta de unificação dos diversos programas elaborados pelos Governos Municipais, Estaduais e pelo Federal, culminando com a aprovação de uma Renda Básica de Cidadania (Silva, 2004).

Nesse cenário, o debate das propostas e as experiências dos programas de transferência monetária no Brasil se expandiram devido a uma série de fatores como o crescente desemprego, a precarização das relações de trabalho, a informalização do trabalho e a redução dos salários. Além disso, há um aumento da violência e agudização das condições de vida da população de modo geral. Outros fatores

incluem índices elevados de trabalho infantil e a exploração de crianças e adolescentes, bem como o crescimento da pobreza, que tem impactos significativos nas crianças e jovens (Silva, 2004).

Conforme afirmado por Silva e Lima (2016), a partir do início do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2003, os Programas de Transferência Monetária no Brasil atingiram um novo patamar em termos de conteúdo e gestão. Houve mudanças tanto quantitativas quanto qualitativas, com o objetivo de construir uma Política Pública de Transferência Monetária ampla em todo país. Dentre as características mais destacadas, incluem-se:

- indicação de prioridade ao enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil, anunciada no discurso de posse do presidente, com o pressuposto de que as políticas sociais são importantes mecanismos de enfrentamento à pobreza, sendo ainda preconizadas: Política Econômica de redistribuição de renda, valorização da renda do trabalho, geração de emprego, proteção social do trabalhador; inclusão de todos os trabalhadores formais ou informais, da cidade e do campo, num sistema nacional universal de Previdência Social; reforma agrária e assistência ao trabalhador do campo, entre outras medidas indicadas na Estratégia Fome Zero;
- iniciação de um processo de unificação de programas nacionais de transferência de renda, a partir de julho de 2003. A proposta inicial foi para unificar quatro programas de transferência de renda (Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Vale-Gás e Cartão-Alimentação), originando a criação do Bolsa Família em 2003;
- elevação dos recursos orçamentários destinados ao desenvolvimento de programas de transferência de renda no orçamento federal a partir de 2004;
- com base no Projeto de Lei nº 266/2001, aprovado em 2002, de autoria do senador Eduardo Suplicy, foi sancionada, pelo presidente da República em 8 de janeiro de 2004, a Lei de Renda Básica de Cidadania, com previsão para implantação gradual a partir de 2005;
- criação, em janeiro de 2004, do Ministério do Desenvolvimento Social, pela unificação da área social: o da Assistência Social e o MESA, com previsão de elevação de valores orçamentários para área social (Silva; Lima, 2016).

Os programas de transferência monetária desempenham uma função fundamental na construção do sistema de proteção social brasileiro, conforme demonstrado em seu desenvolvimento histórico. É inegável que esses programas se consolidaram como componente principal na formação desse sistema (Silva; Yazbek; Giovanni, 2004).

Tendo em vista a relevância histórica e as transformações que os programas sociais têm sofrido ao longo do tempo, seja por atualização das orientações internacionais ou por pressão da classe trabalhadora organizada, segue abaixo a

apresentação dos principais programas já ofertados em nosso país. Vale observar que alguns ainda se encontram em vigência e outros já foram encerrados.

#### **a. Benefício de Prestação Continuada (BPC)**

Implantado em 1º de janeiro de 1996, após a publicação do Decreto nº 1.744 de 11/12/1995, o Benefício de Prestação Continuada é um benefício da Política de Assistência Social previsto na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 203, e regulamentado pelos artigos 20 e 21 da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (Lei nº 8.742, de 07/12/1993). Esse benefício garante “um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem a ter provida por sua família” (Brasil, 1993).

A redação original para criação do BPC previa que a família teria que possuir renda per capita inferior a  $\frac{1}{4}$  de salário-mínimo. Porém, esse critério foi modificado pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, art. 20º-A, o qual estabelece que, em caso de calamidade pública ou emergência de saúde pública de importância internacional em consequência da COVID-19, o critério para liberação do benefício foi ampliado para o recebimento de renda per capita inferior a  $\frac{1}{2}$  salário-mínimo, e não receber outros benefícios previdenciários (Silva et al., 2022).

Em termos da prática de concessão do BPC, este é um programa pouco conhecido, o que faz com que o público potencial para o receber seja em menor número do que o público que tem direito ao benefício. Além disso, devido à pandemia, os postos de atendimento do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) foram interrompidos de março a setembro de 2020, resultando em uma grande quantidade de requerentes do benefício que ainda não foram atendidos e, portanto, gerando uma alta demanda na fila de espera (Silva et al., 2022).

#### **b. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI**

Trata-se de um programa criado pelo Governo Federal em 1996, com apoio da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que tem como objetivo “erradicar, por



meio de parcerias com diversos setores governamentais e a sociedade civil, o trabalho infantil em atividades perigosas, insalubres, penosas ou degradantes” (Cobo, 2012, p.156). Iniciando suas atividades nas carvoarias do município de Três Lagoas, no estado do Mato Grosso do Sul, e posteriormente expandiu suas ações para a região do sisal na Bahia e nas canaveiras em Pernambuco. Com o tempo, o programa se estendeu para outras partes do Brasil (Santos, 2003).

O programa tem como público-alvo famílias que possuem crianças e adolescentes com idades entre 7 e 15 anos, com renda per capita de até meio salário-mínimo, que estejam em situação de trabalho, sendo explorados em sua mão de obra, em risco extremo e vítimas de exploração sexual comercial (Cobo, 2012). O valor do benefício mensal era de R\$ 25,00 por criança (para área rural) e R\$ 40,00 (para área urbana). Como contrapartida, as famílias deveriam garantir que as crianças frequentassem o ensino regular e a jornada ampliada com uma frequência mínima de 75%, além de impedir que as crianças trabalhassem ou fossem exploradas em atividades laborais (Cobo, 2012). Os adultos das famílias também deveriam estar envolvidos em programas de qualificação e requalificação profissional, geração de trabalho e renda ou outras ações que visem à melhoria da qualidade de vida das famílias (Silva, 2004).

O acompanhamento do PETI aponta que esse Programa teve uma ampliação nos anos de 2001 e 2002. No entanto, a partir de 2003, ocorreu uma redução e atrasos no repasse de recursos para os municípios, o que provocou protestos por parte das famílias beneficiárias e o retorno do trabalho de crianças e adolescentes que utilizavam a transferência direta de renda como forma de compensação para permanecer na escola e se afastar do mercado de trabalho. Até dezembro de 2003, o programa já havia atendido a 810.823 crianças e adolescentes em todos os Estados e no Distrito Federal, com recursos utilizados no valor de R\$ 394.376.904,00 (Silva, 2004).

Ao longo dos anos, o programa sofreu algumas modificações: em 2005, ocorreu a incorporação do PETI ao Programa Bolsa Família, aperfeiçoando os processos de gestão da transferência de renda. No ano de 2011, ficou estabelecido pela LOAS como um programa de caráter intersetorial, que compõe a Política Nacional de Assistência Social. Em 2013, iniciou-se o debate sobre o redesenho do Programa, que teve sua pactuação final em abril de 2014. O modelo apresentado tem como objetivo

contribuir para aceleração das ações estratégicas voltadas à prevenção e erradicação do trabalho infantil (Brasil, 2014).

### **c. Bolsa Escola Federal**

O programa foi criado em 11 de abril de 2001 pela Lei nº 10.219 e foi regulamentado no dia 28 de maio de 2001 após a publicação do Decreto nº 3.823. Vinculado ao Ministério da Educação, o programa tinha como objetivo reforçar os programas municipais de garantia de renda mínima ligados às ações socioeducativas (Brasil, 2001a).

O auxílio era destinado a famílias com crianças de 6 a 15 anos com renda per capita inferior a um salário-mínimo. Para sua concessão, as crianças deveriam manter a frequência escolar de no mínimo 85%. O valor do benefício era de R\$15,00 mensais por criança até no máximo de R\$ 45,00 (três crianças por família) (Brasil, 2001a).

Em termos quantitativos, em dezembro de 2002, foram beneficiadas 5.0056.245 famílias com recursos utilizados no valor de R\$ 1.532.202.990,00 e em dezembro de 2003, foram beneficiadas 3.771.199 famílias com investimento no valor 1.429.510.350,00. Esse declínio no programa de 2002 para 2003 ocorreu devido à implementação do Programa Bolsa Família, com a proposta de unificar os Programas de Transferência Monetária (Silva, 2004).

Em 2003, com a criação do Programa Bolsa Família, o Programa Bolsa Federal foi incorporado ao novo programa.

### **d. Bolsa-Alimentação**

O programa foi criado pela Medida Provisória nº 2.206-1 de 6 de setembro de 2001, vinculado ao Ministério da Saúde, com o objetivo de promover ações no combate à desnutrição e mortalidade infantil entre as famílias mais carentes (Brasil, 2001b).

O público-alvo desse programa era as famílias com crianças de seis meses a seis anos e onze meses de idade, gestantes e nutrizes, com renda per capita inferior a meio salário-mínimo (Cobo, 2012). As crianças menores de seis meses só poderiam participar do programa nos seguintes casos: crianças órfãs de mãe; crianças cujas

mães sofriam com psicose e a amamentação não era indicada; ou crianças filhas de mães soropositivas para o vírus da imunodeficiência humana (HIV) (Santos, 2003).

O valor do benefício mensal era de R\$ 15,00 (quinze reais) por beneficiário, até o limite de R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais) por família. Além das transferências monetárias, os beneficiados deveriam ser acompanhados por agentes comunitários de saúde. Em contrapartida, as famílias deveriam cumprir uma agenda de compromisso que previa: consultas de pré-natal; amamentação; registro de nascimento; vacinação em dia e pesagem periódica da criança (Santos, 2003).

Cada município recebia uma cota do bolsa-alimentação estabelecida pelo Ministério da Saúde, com recomendação de metas anuais e respectivos recursos orçamentários. Para 2001 e 2002, o montante para todos o país foi determinado na ordem de R\$ 3.575.650,00, sendo distribuído entre 5.549 municípios brasileiros, além do Distrito Federal. No ano de 2003, o Programa beneficiou 369.463 famílias, com recursos utilizados na ordem de R\$ 264.420.355,00 (Silva, 2004). Nesse mesmo ano, o Governo Federal incorporou o Programa Bolsa-Alimentação ao recém-criado Bolsa Família.

#### **e. Auxílio-gás ou Vale-gás**

O Auxílio Gás é um programa de transferência de renda do Governo Federal, destinado a aliviar os impactos do preço do gás de cozinha nas famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica. O programa possui duas versões: a primeira foi criada em 2001 durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e a segunda versão reformulada durante o governo de Jair Messias Bolsonaro.

Para entendermos melhor o Auxílio Gás, apresentaremos um quadro comparativo das duas versões do programa, destacando suas principais características.

Quadro 1 – comparativo do Programa Auxílio Gás

<b>Auxílio Gás</b>	<b>Versão 1</b>	<b>Versão 2</b>
<b>Ano de implementação</b>	2001	2021
<b>Legislação</b>	Medida Provisória Nº 18, de 28 de dezembro de 2001; Decreto Nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002.	Lei Nº 14.237, de 19 de dezembro de 2021; Decreto Nº 10.881, de 2 de dezembro de 2021.

<b>Gestor</b>	Ministério de Minas e Energia	Poder Executivo
<b>Objetivo</b>	Subsidiar o preço do gás liquefeito de petróleo às famílias de baixa renda.	Mitigar o efeito do preço do gás liquefeito de petróleo (GLP) sobre o orçamento das famílias de baixa renda.
<b>Público-alvo</b>	Famílias de baixa renda com renda per capita máxima de meio salário-mínimo; ser integrante do CadÚnico ou ser beneficiária do Bolsa Escola ou Bolsa Alimentação, ou estar cadastrada como potencial beneficiária desses programas.	Famílias de baixa renda com renda familiar mensal per capita menor ou igual a meio salário-mínimo nacional; ser integrante do CadÚnico ou que tenham entre seus membros residentes no mesmo domicílio quem receba o Benefício de Prestação Continuada.
<b>Condicionabilidade</b>	Não possui	Não possui
<b>Valor do benefício</b>	R\$ 7,50 (sete reais e cinquenta centavos) pagos bimestralmente.	Valor de no mínimo 50% da média nacional de referência do botijão de 13 Kg de GLP, pagos bimestralmente.
<b>Situação</b>	Integrado ao Bolsa Família em 2003	Integrado ao Bolsa Família em 2023.

Fonte: (Brasil, 2001c,2002, 2021a, 2021b) Elaboração própria.

## f. Cartão-Alimentação

Instituído em 27 de fevereiro de 2003 por meio da Medida Provisória nº 108 e regulamentado em 16 de abril de 2003 após a publicação do Decreto nº 4.675, o Programa é uma das ações integrantes do Programa Fome Zero, criado com o objetivo de reduzir o risco de insegurança alimentar e suas causas estruturais (Balsadi; Grossi; Takagi, 2004).

Inicialmente lançado nas cidades de Guaribas e Acauã, no Estado do Piauí, em 3 de fevereiro de 2003, o Cartão-Alimentação foi distribuído para 500 famílias. As áreas prioritárias para o programa incluíam municípios na região do semiárido brasileiro e grupos populacionais sujeitos à insegurança alimentar, como aldeias indígenas em situação crítica, moradores de lixões, comunidades remanescentes de quilombos, acampamentos e assentamentos rurais. O método de avaliação utilizado para identificar os municípios beneficiados levava em conta o IDH (Índice de desenvolvimento Humano) e a existência de alguma organização da sociedade civil

no município, permitindo a participação e o controle social como base fundamental para o sucesso do programa (Silva; Yazbek; Giovanni, 2004).

A implementação do cartão-alimentação era realizada através da cooperação entre Estados, Distrito Federal, Municípios e sociedade civil. A concessão do benefício poderia ser feita de duas formas: em dinheiro ou em alimentos em espécie. A concessão do benefício em alimentos só deveria ocorrer em situações específicas, como, por exemplo: para atender às questões culturais e aos hábitos alimentares de algum grupo; em episódios de calamidades naturais e outras situações emergenciais e na ausência ou escassez de infraestrutura varejista no local para distribuição de alimentos. (Silva; Yazbek; Giovanni, 2004).

A transferência de renda era de R\$ 50,00 por família que tivesse renda per capita inferior a meio salário-mínimo. A duração do benefício era de seis meses, prorrogáveis por mais dois períodos de seis meses. O recebimento do benefício era realizado por meio do “Cartão do Cidadão”, um cartão magnético que era preferencialmente emitido em nome da mulher, considerada a responsável pela família (Silva; Yazbek; Giovanni, 2004).

O cartão-alimentação não se limitava apenas à transferência monetária, mas também incluía atividades voltadas para o desenvolvimento local. Essas atividades incluíam a educação em nutrição e consumo alimentar, orientações básicas de saúde e higiene, alfabetização e educação para jovens e adultos, bem como ações estruturais, como reforma agrária e programas de geração de emprego e renda, qualificação profissional, melhoria da infraestrutura educacional, construção de sistemas de irrigação e abastecimento de água, saneamento básico e melhoria das estradas de acesso, construção e reforma de moradias, incentivo à agricultura familiar e à produção agrícola, construção de banheiros e cisternas para a conservação de água e programas de alfabetização para adultos. Dessa forma, a ideia é articular uma ação emergencial para combater a fome e criar condições para superar a pobreza através do trabalho (Silva, 2004).

Em termos quantitativos, até dezembro de 2002, o programa cartão-alimentação atendeu 774.754 famílias e em dezembro de 2003 beneficiou 349.905, com investimento de R\$ 290.134.510,00. Esse declínio foi em decorrência da implantação do Programa Bolsa Família em outubro de 2003 que o substituiu (Silva, 2004).

### **g. Auxílio Emergencial**

Em 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial de Saúde (OMS) foi notificada sobre o aumento no número de casos de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na China. Uma semana depois, as autoridades chinesas confirmaram a existência de uma variante de coronavírus que até aquele momento não havia sido documentada em seres humanos. No dia 11 de fevereiro de 2020, esse novo coronavírus foi nomeado como SARS-CoV-2 (síndrome respiratória aguda grave coronavírus 2), responsável por desencadear a doença COVID-19 (OPAS, 2020a).

No Brasil, o primeiro caso da doença foi confirmado em 26 de fevereiro de 2020 pelo Ministério da Saúde, no estado de São Paulo (UNA-SUS, 2020). A partir desse momento, devido à rápida disseminação da doença, fez com que Tedros Adhanom Ghebreyesus, diretor-geral da OMS, declarasse em 11 de março de 2020 pandemia de COVID-19 (OPAS, 2020b).

Em resposta à situação de pandemia, deveríamos restringir o máximo o contato entre as pessoas como estratégia de prevenir novas infecções; identificar com agilidade as pessoas já infectadas para fazer o isolamento respiratório, tratá-las e monitorar seus contatos e acompanhá-los; além de cuidar da melhor maneira possível dos casos mais graves que superlotavam as UTIs por todo o mundo (Rocha, 2021).

O debate entre aqueles que desejam priorizar a economia em detrimento da saúde é um falso dilema, uma vez que comparar o valor universal da vida aos valores monetários não é aceitável em sociedades democráticas. No entanto, não estamos deixando de levar em consideração os desafios econômicos, pois em uma economia de base monetária, trabalho e renda são essenciais na reprodução da vida das famílias, atingindo diretamente a alimentação, a habitação e, portanto a saúde (Arrais et al., 2020).

A circunstância exige a construção de estratégias políticas e econômicas para garantir uma renda mínima. Em primeiro lugar, para a população mais vulnerável e, em segundo lugar para as pessoas que, em função da crise, encontram-se provisoriamente sem renda proveniente do trabalho formal e informal (Arrais et al., 2020).

Nesse sentido, diante do cenário estabelecido, diferentes governos ao redor do mundo implementaram programas de transferência de renda com o propósito de diminuir os impactos econômicos e sociais em decorrência da pandemia.

Dentre os programas criados destaca-se:

Quadro 2 – Comparativo do Programa Auxílio Emergencial

<b>Programas Emergenciais no Brasil 2020 e 2021</b>	
<b>Nome do programa</b>	<b>AUXÍLIO EMERGENCIAL: versão 2020</b>
<b>Objetivo</b>	Aprovado pelo Congresso Brasileiro e sancionado pela Presidência da República mediante Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Tem como objeto atenuar a realidade de ampliação do desemprego, do trabalho informal precarizado e da pobreza no contexto da pandemia da COVID-19.
<b>Público-alvo</b>	<p>Microempreendedores individuais; contribuinte individual ou facultativo do Regime Geral da Previdência Social; trabalhador informal inscrito no Cadastro Único do governo federal ou em aplicativo da Caixa Econômica Federal e beneficiários do Bolsa Família, desde que atendam aos seguintes critérios: ter mais de 18 anos; renda per capita familiar de meio Salário Mínimo ou renda familiar mensal total de até três Salários Mínimos e não ter tido rendimentos tributáveis, em 2018, devendo incluir, no máximo, duas pessoas por família.</p> <p>O Benefício Emergencial teve seu público beneficiário ampliado pelo Projeto de Lei nº 873/2020 de autoria do senador Randolfe Rodrigues (Rede-AP) com a inclusão de catadores de material reciclável, seringueiros, taxistas, mototaxistas, motoristas de aplicativos, manicures, diaristas e pescadores artesanais. Com a segunda ampliação do Benefício, de outubro a dezembro de 2020, os critérios de inserção ficaram mais restritivos. Além das regras previstas, foram acrescentadas as seguintes restrições: exclusão de preso em regime fechado e de brasileiros residentes no exterior; sobre o Imposto de Renda da Pessoa Física foi considerada a declaração de 2020, com exclusão dos que receberam rendimentos isentos, não tributáveis ou tributáveis na fonte acima de R\$ 40 mil, ficando ainda de fora pessoas incluídas na declaração como dependentes; foi retirado do Auxílio de quem tinha, em 31 de dezembro de 2019, a posse ou a propriedade de bens e direitos em valor de R\$ 300 mil, sendo ainda excluído quem adquiriu vínculo de emprego com carteira assinada; quem obteve benefício previdenciário ou assistencial, como aposentadoria, BPC ou pensão por morte, sendo, porém,</p>

	mantida a acumulação do benefício para mulher chefe de família, todavia como a única a receber o benefício na família.
<b>Valor do benefício</b>	Valor mensal de R\$ 600,00, pago no período de abril a agosto de 2020 para até duas pessoas na mesma família, sendo que para as famílias monoparentais, tendo a mulher como a única responsável pelas despesas da casa, o valor mensal foi de R\$1.200,00. De setembro a dezembro de 2020 o valor do benefício foi reduzido para R\$300,00, mantendo pagamento duplicado para mulheres responsáveis por famílias monoparentais. No planejamento do Programa não são previstas medidas de articulação do benefício com outros programas.
<b>Duração do benefício</b>	A duração inicial foi de três meses: abril, maio e junho de 2020, sendo posteriormente, ampliado por duas vezes: julho e agosto e de setembro a dezembro de 2020, com critérios de inserção mais restritivos.
<b>Condicionalidades</b>	O Auxílio Emergencial não apresentou qualquer tipo de condicionalidade, o que tornaria inviável por se tratar de um benefício massivo e emergencial.
<b>Nome do programa</b>	<b>AUXÍLIO EMERGENCIAL: versão 2021:</b>
<b>Objetivo</b>	Aprovado pelo Congresso Brasileiro mediante Medida Provisória nº 1.039 de 18 de março de 2021 e sancionado pela Presidência da República. Manteve o mesmo objetivo do Benefício Emergencial versão 2020: atenuar a realidade de ampliação do desemprego; do trabalho informal precarizado; da pobreza; da indigência e aumento da fome no contexto da pandemia de COVID-19.
<b>Público-alvo</b>	Tiveram direito ao recebimento do Auxílio Emergencial 2021 os trabalhadores que estavam recebendo , em dezembro de 2020, o benefício de que trata o art. 2º da Lei 13.982/2020, e a extensão do Auxílio Emergencial de que trata a Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020 , desde que atendessem aos seguintes critérios: ser maior de 18 anos de idade, exceto no caso de mães adolescentes (mulheres com idade de 12 a 17 anos que tenham, no mínimo, um filho); pessoas inscritas no Cadastro Único, consideradas; não ter emprego formal ativo; não ter recebido recursos financeiros provenientes de benefícios previdenciário, assistencial ou trabalhista ou de programa de transferência de renda federal, ressalvados o Abono-Salarial PIS/PASEP e o Programa Bolsa Família; não ter renda familiar mensal per capita acima de meio salário-mínimo; não ser membro de família que aufera renda mensal total acima de três salários mínimos; não ser residente no exterior; não ter, no ano de 2019, recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70; não ter, em 31 de dezembro de 2019, a posse ou a propriedade de bens ou direitos, inclusive terra nua, de valor total superior a R\$300.000,00; não ter, no ano de 2019, recebido rendimentos



	<p>isentos, não tributáveis ou tributados exclusivamente na fonte , cuja soma tenha sido superior a R\$ 40.000,00; não ter sido incluído, no ano de 2019, como dependente de declarante do Imposto sobre a Renda de Pessoa Física, na condição de condição de cônjuge, companheiro com o qual o contribuinte tenha filho ou enteado com menos de vinte e um anos de idade, ou com menos de vinte e quatro anos de idade que esteja matriculado em estabelecimento de ensino superior ou de ensino técnico de nível médio; não estar preso em regime fechado ou tenha seu CPF vinculado, como instituidor, à concessão de auxílio-reclusão de que trata o art. 80º da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991; não ter indicativo de óbito no Sistema Nacional de Informações de Registro Civil – SIRC ou no Sistema de Controle de Óbitos (Sisobi) ou tenha seu CPF vinculado, como instituidor, à concessão de pensão por morte de qualquer natureza; não estar com o Auxílio Emergencial ou a extensão do Auxílio Emergencial cancelado no momento da avaliação de elegibilidade do Auxílio Emergencial 2021; não ter movimentado os valores disponibilizados na conta de depósito do Bolsa Família, ou na poupança digital aberta, relativos ao Auxílio Emergencial previsto na Lei nº 13.982/2020; não ser estagiário, residente médico ou residente multiprofissional, beneficiário de bolsa de estudo da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), do Programa Permanência do Ministério da Educação (MEC), de bolsas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e de outras bolsas de estudo concedidas em nível municipal, estadual ou federal.</p>
<b>Valor do benefício</b>	<p>O valor mensal do benefício para mulher provedora de família monoparental foi de R\$ 375,00; o valor médio foi de R\$ 250,00 e o valor para família unipessoal foi de R\$ 150,00, o que representou menos da metade dos valores dos benefícios inicialmente adotados na versão 2020 do Auxílio Emergencial. No planejamento do benefício não há indicações para articulação com outros programas.</p>
<b>Duração do benefício</b>	<p>Inicialmente, a duração foi fixada em quatro meses: de abril a julho de 2021, sendo, posteriormente, estendida até outubro, quando foi suspenso, em razão da criação do programa Auxílio Brasil, substituto do Bolsa Família, que passou a ser implementado em novembro de 2021.</p>
<b>Condicionalidades</b>	<p>O Auxílio Emergencial também na versão 2021 não apresentou qualquer tipo de condicionalidade, o que se tornaria inviável por se tratar de um benefício emergencial.</p>

Fonte: Silva (2022, p. 9-10).

Os programas implementados em resposta à pandemia têm como objetivo mitigar os impactos negativos do desemprego, perda de renda e fome em grupos vulneráveis, como os trabalhadores informais sem proteção estatal (Silva, 2021). No entanto, a pandemia evidenciou a limitação dos programas criados durante a crise e os já existentes, destacando a necessidade de uma Renda Básica que beneficie toda a população.

#### **h. Auxílio Brasil**

Com o término do Auxílio emergencial, criado em março de 2021, e a medida que se aproximava o ano eleitoral de 2022, somado à pressão gerada pelo aumento do desemprego, pelo trabalho informal sem proteção, da fome, como também pela mobilização sociedade civil organizada, o presidente Jair Bolsonaro entregou pessoalmente ao presidente da Câmara dos Deputados Arthur Lira, a Medida Provisória nº 1.061, de 9 de agosto de 2021. A supracitada Medida, após quase três anos de governo e nove investidas fracassadas para criação de um programa de transferência de renda que substituísse o Bolsa Família, cria-se o Auxílio Brasil (Silva, 2022).

O Programa foi regulamentado pelo Decreto nº 10.852, de 8 de novembro de 2021 e instituído pela Lei nº 14.284 de dezembro de 2021 (Brasil, 2021c).

Conforme estabelecido em seu artigo 1º da Lei nº 14.284/2021, o Auxílio Brasil tinha como objetivos:

- I. Promover a cidadania com garantia de renda e apoiar, por meio dos benefícios e serviços ofertados pelo Suas, a articulação de políticas direcionadas aos beneficiários, com vistas à superação das vulnerabilidades sociais das famílias.
- II. Reduzir as situações de pobreza e de extrema pobreza das famílias beneficiárias
- III. Promover, prioritariamente, o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes, por meio de apoio financeiro a gestantes, a nutrízes, a crianças e a adolescentes em situação de pobreza ou de extrema pobreza.
- IV. Promover o desenvolvimento das crianças na primeira infância, com foco na saúde e nos estímulos às habilidades físicas, cognitivas, linguísticas e socioafetivas, de acordo com o disposto na Lei n.º 13.257, de 8 de março de 2016.
- V. Ampliar a oferta do atendimento das crianças em creches.
- VI. Estimular crianças, adolescentes e jovens a terem desempenho científico e tecnológico de excelência.
- VII. Estimular a emancipação das famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, principalmente por meio:

- a) da inserção dos adolescentes maiores de 16 (dezesesseis) anos, dos jovens e dos adultos no mercado de trabalho;
- b) da integração das políticas socioassistenciais com as políticas de promoção à inclusão produtiva;
- c) do incentivo ao empreendedorismo, ao microcrédito e à inserção no mercado de trabalho formal (Brasil, 2022, p.8).

O público-alvo do Programa Auxílio Brasil eram as famílias inscritas no Cadastro Único em situação de extrema pobreza com renda per capita familiar de até R\$ 105,00 independentemente da sua composição familiar; ou em situação de pobreza com renda per capita familiar entre R\$ 105,01 e 210,00, que tenham em sua composição gestantes, nutrizes ou pessoas com até 21 anos incompletos (Brasil, 2022). Os benefícios financeiros concedidos às famílias seguem listados no Quadro 2.

Quadro 3 - Benefícios básicos concedidos às famílias do Programa Auxílio Brasil (“cesta raiz”)

<b>Benefício Primeira infância</b> <b>R\$ 130,00/mensal</b>	Pago a famílias que tem em sua composição crianças de 0 a 36 meses incompletos. Valor pago por mês e por integrante.
<b>Benefício Composição Familiar</b> <b>R\$ 65,00/mensal</b>	Pago a famílias com gestantes (de qualquer idade) ou integrantes de 3 a 21 anos incompletos (integrantes de 18 a 21 anos devem estar matriculados no ensino básico). Valor pago por mês e por integrante.
<b>Benefício de Superação da Extrema Pobreza</b> <b>Valor analisado caso a caso</b>	Pago às famílias em situação de extrema pobreza (renda familiar de até R\$105,00 por mês). Não há limite no número de benefícios pagos.

Fonte: Brasil, 2022, p. 12

Além deste, há ainda benefícios complementares, conforme listados no quadro 4.

Quadro 4 – Benefícios complementares às famílias do Programa Auxílio Brasil.

<b>Auxílio Esporte Escolar</b> <b>R\$ 1.00,00/parcela única / Família</b> <b>R\$ 100,00/mensal por 12</b>	Pago a estudantes (entre 12 e 17 anos incompletos) de famílias beneficiárias que conquistarem até a 3ª colocação em competições oficiais do sistema de jogos Escolares Brasileiros (âmbito nacional, distrital ou estadual). Não há limite no número de benefícios pagos.
---	---

<b>Meses/estudante</b>	
<b>Bolsa de Iniciação Científica Junior</b> <b>R\$ 1.00,00/parcela única/família</b> <b>R\$ 100,00/mensal por 12 meses/estudante</b>	Estudantes de famílias beneficiárias que se destacarem em competições acadêmicas e científicas de abrangência nacional, vinculadas a temas da educação básica. Não há limite no número de benefícios pagos.
<b>Auxílio Criança Cidadã</b> <b>R\$ 200,00/mensal/turno parcial</b> <b>R\$300,00/mensal/turno integral</b>	Responsável de família beneficiária com criança de 0 a 48 meses incompletos, que tiveram ampliação de renda por atividade remunerada ou comprovação de vínculo em emprego formal e não conseguiram vagas nas creches da rede educacional pública ou privada conveniada com o Poder Público.
<b>Auxílio Inclusão Produtiva Urbano</b> <b>R\$ 200,00/mensal</b>	Pago a beneficiários que comprovem vínculo de emprego com carteira assinada. O recebimento é limitado a um auxílio por família ou por pessoa.
<b>Auxílio Inclusão Produtiva Rural</b> <b>R\$ 200,00/mensal</b>	Destinado a famílias beneficiárias que tenham em sua composição agricultores familiares, mediante comprovação da “Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar”.  Limitado a 1 auxílio por pessoa e por família. Pago por até 36 meses.
<b>Benefício Compensatório de Transição</b> <b>Valor variável</b>	Destinado às famílias que integravam o extinto Programa Bolsa Família e que tiveram redução no valor financeiro total dos benefícios recebidos em decorrência do enquadramento na nova estrutura do Auxílio Brasil. Pago até que haja a revisão da elegibilidade e do valor.

Fonte: Brasil, 2022, p. 12

O pagamento do benefício era feito mensalmente, preferencialmente à mulher, através de diferentes modalidades de contas, incluindo conta do tipo poupança social digital, contas-correntes de depósito à vista, contas especiais de depósito à vista, contas contábeis e outras espécies de contas que possam ser criadas (Brasil, 2022).

As condicionalidades estabelecidas no Programa Auxílio Brasil eram semelhantes às do Bolsa Família. Na educação: crianças de quatro e cinco anos devem ter frequência escolar mensal mínima de 60%; para os beneficiários com idades entre seis e vinte e um anos incompletos deviam ter frequência mínima mensal

de 75%. Na saúde: crianças menores de sete anos deviam fazer acompanhamento nutricional e manter a vacinação em dia de acordo com o calendário do Ministério da Saúde; gestantes deviam fazer o pré-natal (Brasil, 2021).

Em resumo, a transição do Bolsa família para o Auxílio Brasil em novembro de 2021, foi resultado das ações do Ministério da Economia em atendimento aos objetivos políticos do Presidente Jair Bolsonaro, suposto candidato à reeleição em 2022. Sem interação com os criadores e executores do Bolsa Família, ignorando os 18 anos de experiência bem-sucedida e reconhecida, nacional e internacionalmente, provocando incertezas aos beneficiários, que também não estiveram envolvidos na elaboração do Programa. O auxílio determinou vários benefícios sem transparência quanto aos critérios de elegibilidade, atribuição dos benefícios e suas quantias; sem garantias de financiamento e continuidade; e estabelecendo avaliações mensais para continuidade ou não da família no Programa (Silva, 2022).

A principal motivação para sua instituição foi remover do imaginário da população a denominação Bolsa Família, como mais uma estratégia para anular a presença do Partido dos Trabalhadores (PT) na sociedade (Silva, 2022).

Em março de 2023, o programa Auxílio Brasil foi extinto após a reeleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O programa Bolsa Família foi retomado, como veremos a seguir.

## **i. Bolsa Família**

Criado em 2003, através da Medida Provisória nº 132, transformada na Lei nº 10.386 de 9 de janeiro de 2004, o Bolsa Família unificou os procedimentos de gestão e execução das ações dos programas Bolsa Escola, Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA), Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e do Cadastro Único do Governo Federal (Brasil, 2004). O propósito da unificação foi garantir maior eficiência na liberação de recursos, diminuir a burocracia e otimizar a gestão dos recursos (Weissheimer, 2006).

Em 29 de dezembro de 2021 o programa foi substituído pelo Auxílio Brasil, após o Presidente Jair Messias Bolsonaro instituir a Lei nº 14.284 (Brasil, 2021). No entanto, em 2022, após a reeleição de Luiz Inácio Lula da Silva, o programa é retomado através

da Medida Provisória nº 1.164, de 2 de março de 2023, convertida na Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023 (Brasil, 2023).

O Bolsa Família, como o primeiro grande programa de transferência de renda no Brasil, passou por várias alterações ao longo de sua história. Portanto, considerando os objetivos traçados para este estudo, optamos por apresentar a sua formatação atual.

O Programa tem três objetivos principais: combater a fome, através da transferência direta de recursos financeiros às famílias contempladas; contribuir para a quebra do ciclo de perpetuação da pobreza entre as gerações; e fomentar o desenvolvimento e a proteção social das famílias, em especial das crianças, dos adolescentes e dos jovens em condição de pobreza (Brasil, 2023).

Podem participar do programa as famílias que atenderem aos seguintes critérios: estarem inscritas no Cadastro Único e terem renda mensal familiar per capita de no máximo R\$ 218,00 (duzentos e dezoito reais) (Brasil, 2023).

Os benefícios financeiros concedidos às famílias inscritas no programa incluem:

Quadro 5 – Benefícios do Programa Bolsa Família

<b>Benefício de Renda de Cidadania</b> R\$ 142,00	O pagamento é feito por integrante e destina-se a todas as famílias do Programa Bolsa Família.
<b>Benefício Complementar</b>	Destinado às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família cuja soma dos valores relativos aos benefícios financeiros seja inferior a R\$ 600,00 (seiscentos reais), calculado pela diferença entre este valor e a referida soma.
<b>Benefício Primeira Infância</b> R\$ 150,00	O pagamento é por criança e destina-se às famílias beneficiárias que tenham em sua composição crianças com idade entre 0 (zero) e 7 (sete) anos incompletos.
<b>Benefício Variável familiar</b> R\$ 50,00	Destinado às famílias beneficiárias que possuírem, em sua composição: gestantes; nutrízes; crianças com idade entre 7 (sete) anos e 12 (doze) anos incompletos; ou adolescentes, com idade entre 12 (doze) anos e 18 (dezoito) anos incompletos.
<b>Benefício Extraordinário de Transição</b>	Destinado exclusivamente às famílias que constatarem como beneficiárias do programa Auxílio Brasil na data de entrada em vigor esta Lei. Ele será

	calculado pela diferença entre o valor recebido pela família em maio de 2023 e o que vier a receber em junho de 2023.
--	---

Fonte: Lei nº 14.601. Elaboração própria.

O pagamento do benefício financeiro será feito mensalmente, preferencialmente à mulher, por meio das seguintes modalidades de contas: conta do tipo poupança social digital; conta poupança digital; conta contábil; conta de depósitos ou outras espécies de contas que possam ser criadas (Brasil, 2023).

A opção do benefício financeiro em favor das mulheres reflete uma tendência global, seja devido ao reconhecimento do crescente número de mulheres chefes de família, especialmente entre as mais pobres; seja devido a divisão sexual do trabalho, que resulta em uma dupla jornada de trabalho para as mulheres; ou ainda porque as mulheres, ao cuidarem dos filhos e do lar, enfrentam maiores obstáculos para se inserirem no mercado de trabalho. Outros elementos também podem ser elencados, como a violência doméstica e a discriminação de gênero, que colaboram para a maior vulnerabilidade das mulheres. Portanto, atribuir a elas a titularidade do benefício pode ser considerado, conforme a lógica da teoria do programa, como um meio mais eficaz de controle estatal sobre o cumprimento das condicionalidades. Ao assumirem a condição de titulares, em certa medida, elas passam a ser responsáveis pela gestão financeira dos benefícios, mas, por outro lado, também são as principais responsáveis pelo cumprimento das contrapartidas, contribuindo para a intensificação das desigualdades de gênero (Costa; Magalhães; Cardoso, 2023).

O programa Bolsa Família requer que os beneficiários assumam corresponsabilidades no cumprimento de obrigações relacionadas às áreas da educação e saúde. No que diz respeito à contrapartida educacional, crianças de 4 (quatro) anos a 6 (seis) anos de idade incompletos devem ter frequência escolar mínima de 60% (sessenta por cento), enquanto os beneficiários de 6 (seis) a 18 (dezoito) anos de idade incompletos que não tenham finalizado a educação básica, devem ter frequência de 75% (setenta e cinco por cento). Em relação à contrapartida na saúde, é necessário estar em dia com o calendário nacional de vacinação do Ministério da Saúde; realizar o monitoramento do estado nutricional das crianças de 4 (quatro) anos a 6 (seis) anos de idades incompletos; e as gestantes devem realizar o pré-natal (Brasil, 2023)

Para Marins (2017), o programa representa uma forma de adestrar o “pobre” para ser um “bom pobre”, ou seja, ser um cidadão economicamente eficiente com o uso do auxílio, bem como incentivando a responsabilidade em relação as crianças, garantindo a frequência escolar e visitas ao posto de saúde, além de estabelecer cuidados com a mulher, como a realização de pré-natal e pós-natal. Tal política se configura como um projeto pedagógico, uma vez que reintroduz na família, especialmente através da mãe, o aspecto da responsabilidade relacionado aos cuidados com as crianças. Ela pode, ainda, ser interpretada como um empreendimento civilizador por meio de suas diversas exigências para o desenvolvimento educacional, promoção da saúde e superação da pobreza. Apesar de o Bolsa Família direcionar os recursos às mulheres, há um subentendimento da política de que, para quebrar o ciclo intergeracional da pobreza, o investimento deve ser direcionado para as crianças.

### **3.1 Renda Básica: contraponto a focalização e seletividade**

A renda básica constitui-se como uma proposta que visa a ruptura com os programas de transferência de renda que se constituem pautados pela focalização e seletividade. A concepção de renda básica utilizada neste trabalho se fundamenta nas teorias e conceitos desenvolvidos pela Basic Income Earth Network (BIEN) que definem como uma estratégia para transferência de recurso realizado de forma direta a todos(as) cidadãos, sem qualquer tipo de contrapartida e/ou condicionalidades. Além dessa definição, a BIEN apresenta cinco características relevantes:

1. **Periódico:** é pago em intervalos regulares (por exemplo, todos os meses), e não como um subvenção única.
2. **Pagamento em dinheiro:** é pago em meio de troca adequado, permitindo a quem o recebe decidir em que gastá-lo. Não é portanto, pago em espécie (como alimentação ou serviços) nem em vales dedicados a uma utilização específica.
3. **Individual:** é pago individualmente – e não, por exemplo, às famílias.
4. **Universal:** é pago a todos.
5. **Incondicional:** é pago sem condição de recursos e sem exigência de trabalho ou de demonstração de vontade de trabalhar (Bien, 2023, n.p).

A maioria das iniciativas conhecidas como renda básica, foram implementadas em países de diferentes continentes e, geralmente, através de projetos pilotos de curta duração e alcance limitado, não atendendo aos critérios de incondicionalidade e



universalidade. No entanto, é importante destacar o programa de renda básica chamado Alaska Dividend, desenvolvido nos Estados Unidos, no estado do Alasca, que atende a esses critérios (Silva, 2021).

A experiência do Alasca tem tido resultados positivos por várias décadas. Durante os anos de 1960, o prefeito Jay Hammond observou que uma grande riqueza em forma de pesca saía da pequena vila de pescadores de Bristol Bay, no Alasca, mas seus habitantes ainda permaneciam pobres. Ele sugeriu criar um imposto de 3% sobre o valor da pesca, que seria destinado a um fundo comum para todos. A princípio, a ideia enfrentou resistência e, por isso, Hammond sugeriu reduzir o valor do imposto sobre a propriedade. No entanto, ambos os impostos foram implementados cinco anos depois. A ideia deu certo e dez anos depois, Jay Hammond se tornou governador do estado do Alasca (1974-1982). Ele sucedeu o governador Keith Miller, que havia concordado com o Legislativo em colocar a receita da exploração de recursos naturais, como o petróleo, em uma conta poupança do estado, permitindo que gastasse apenas a receita de juros. Considerando que o petróleo é uma riqueza não renovável, essa foi uma maneira de pensar não só na geração atual, mas também nas gerações futuras (Suplicy, 2006).

Em 1976, Jay Hammond apresentou ao Legislativo uma emenda constitucional que previa a separação de 25% dos royalties da exploração de recursos naturais para a criação de um fundo destinado a todos os residentes do estado do Alasca, proporção que mais tarde foi aumentada para 50%. A proposta foi submetida a um referendo popular e aprovada por uma ampla maioria de votos a favor (76mil) em relação aos votos contrários (38 mil), em um estado com cerca de 300mil habitantes na época. Entre 1976 e 1980, houve um intenso debate sobre como os recursos do fundo deveriam ser destinados. Algumas sugestões incluíam a criação de um banco de desenvolvimento similar ao BNDES brasileiro, enquanto outros argumentavam que isso resultaria em uma concentração de renda maior nas mãos dos empresários que já possuíam grandes fortunas. Inicialmente, Hammond considerou pagar dividendos proporcionais ao tempo de residência de cada cidadão no estado, mas isso foi contestado por um grupo de promotores por ferir o princípio da igualdade. Em 1980, o governador enviou uma nova proposta sugerindo que 50% dos royalties fossem destinados ao Fundo Permanente do Alasca, estabelecendo um pagamento igual anual para todos os habitantes do estado (Suplicy, 2006).

Dessa forma, os investimentos foram realizados com transparência, com parte dos recursos sendo direcionados para títulos de renda fixa e ações de empresas sediadas no Alasca, a fim de diversificar a economia local e dos Estados Unidos. Outra parte dos recursos foi investida em empreendimentos imobiliários e ações de empresas internacionais, incluindo algumas do Brasil (Suplicy, 2006). O valor do patrimônio do fundo aumentou significativamente ao longo das décadas, passando de um bilhão de dólares no início da década de 1980 para mais de 65,3 bilhões de dólares em 2019. Os residentes do estado receberam um dividendo anual crescente de 300 dólares por ano, chegando a 3.269 dólares em 2008, durante um período de alto preço do petróleo, mas diminuindo para 1.606 dólares em 2019. Em 1980, o Alasca era considerado o estado mais desigual dos 50 estados americanos, mas atualmente, juntamente com Utah, é um dos mais igualitários dos EUA (Suplicy; Ferreira; Carvalho, 2020).

O modelo de dividendos do petróleo do Alasca tem sido proposto repetidamente em outras partes do mundo, mas ainda permanece único. Sua base em um direito igualitário ao valor dos recursos naturais lembra as primeiras justificativas para uma renda básica incondicional apresentadas por Paine, Spencer, Fourier e Charlier. No entanto, sua associação com a extração de recursos não renováveis o torna um modelo inadequado para o futuro, visto as próprias contradições da forma de exploração imposta pelo capitalismo (Bien, 2023).

Adentrando a realidade do Brasil, é possível observar que a Renda Básica Cidadania (RBC), termo amplamente utilizado no país, tem se tornado um tema relevante nas discussões sobre políticas sociais como estratégia para a garantia de direitos fundamentais. O renomado político brasileiro, Eduardo Suplicy, é uma figura emblemática nesse contexto, sendo um dos principais defensores dessa proposta no Brasil. A Lei 10.835/2004, de autoria de Suplicy, que instituiu a renda básica de cidadania em âmbito nacional, estabelece que todos os brasileiros, residentes no país e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, independentemente de sua condição socioeconômica, têm direito de receber anualmente um benefício monetário, de forma incondicional e mensal, destinado a atender as necessidades básicas. Essa quantia tem como objetivo garantir a subsistência, o acesso à educação, saúde, cultura e outros direitos fundamentais (Suplicy, 2006).

Uma das características mais importantes da definição da renda básica é o seu caráter incondicional. Isso significa que, ao considerar a incondicionalidade da renda básica, é preciso reconhecê-la com um direito fundamental a todos, sem exceção. Esse aspecto é essencial para ampliar o grau de liberdade das pessoas e evitar a estigmatização daqueles que recebem esse benefício. Além disso, a renda básica incentiva à melhoria das condições de renda das pessoas, reduzindo os custos com processos de admissão e fiscalização. Outra vantagem da incondicionalidade é que ele elimina a possibilidade de a renda ser usada como ferramenta eleitoral para obtenção de votos, garantindo assim a sua distribuição de forma justa e equitativa (Rocha, 2021).

Porém, críticos da renda básica apresentam argumentos contrários, conforme apontado por Standing (2010): primeiramente, há a alegação de que o programa seria exorbitante, mas na realidade, o custo seria menor do que os benefícios existentes que favorecem principalmente o capital e as empresas. Em segundo lugar, a acusação de que seria dar algo em troca de nada é infundada. Terceiro, a oferta de trabalho não seria necessariamente afetada, pois não há comprovação de que as pessoas optariam por viver apenas com a renda básica. Além disso, a renda básica universal poderia acabar com a armadilha da pobreza, que é comum em programas de elegibilidade por limite de renda. Quarto, o estímulo para poupar não seria reduzido, já que garantir uma proteção mínima e remover a elegibilidade por limite de renda eliminaria o medo de ser punido por poupar.

No entanto, existem outros argumentos contra a renda básica incondicional que também são frequentemente citados. Em quinto lugar, alguns afirmam que um programa universal seria um gasto excessivo, pois beneficiaria tanto os ricos quanto os pobres. Mas, na verdade, seria mais acessível do que um programa focalizado, pois o dinheiro pago às pessoas de renda mais alta seria recuperado através de impostos. Em sexto lugar, argumenta-se que a renda básica seria inflacionária, mas isso é improvável, já que o aumento da renda das pessoas de renda mais baixa seria utilizado principalmente para despesas essenciais e a oferta desses bens e serviços é flexível. Em sétimo lugar, há a preocupação de que a provisão da renda seria usada para gastos desnecessários. No entanto, argumenta-se que a utilização dos recursos se trata de decisão particular, não se constituindo como prerrogativa da política social (Standing, 2010).

A despeito das críticas, uma renda básica deve ser vista como um direito – reivindicação, a ser buscado como parte da transformação global. Seria uma proposta justa aos choques econômicos, ecológicos e de reestruturação. E ofereceria a segurança básica necessária para o precariado, permitindo a adoção de uma perspectiva de longo prazo em suas vidas e correr riscos no desenvolvimento de suas competências e perfil profissional. Ajudaria a fazê-los sentir que têm uma participação na sociedade, tornando-os menos propensos a aderir a gangues antissociais e apoiar movimentos neofacistas e outras formas de populismo que promovem a violência e ações contra imigrantes, minorias étnicas, mulheres, deficientes ou idosos (Standing, 2010, p. 70-71).

Por último, é importante destacar uma vantagem que ainda não recebeu a devida atenção. Em sociedades onde o setor de serviços desempenha um papel significativo na atividade econômica e no emprego, tem-se observado um aumento progressivo do trabalho não remunerado. Isso inclui trabalho comunitário, qualificação e cuidados com a família. Uma transferência monetária modesta poderia estimular as pessoas a dedicarem tempo a essas formas de trabalho, em vez de se dedicarem exclusivamente a empregos remunerados em ritmo estressante e incessante. Isso poderia contribuir para a luta pelo controle de um dos bens mais preciosos da sociedade contemporânea: o tempo (Standing, 2010).

A seguir serão apresentados algumas experiências de renda básica já implantadas, mesmo que em caráter experimental, nas cidades de Santo Antônio do Pinhal (SP), Maricá (RJ), Quatinga Velha (Mogi das Cruzes/SP), Apiaí (SP) e Niterói (RJ).

### **3.1.1 Renda Básica de Cidadania de Santo Antônio de Pinhal/ São Paulo**

Santo Antônio de Pinhal é um município situado na região da Serra da Mantiqueira, no estado de São Paulo, próximo à divisa com Minas Gerais. Com uma área territorial de 133.008 Km<sup>2</sup>, o município possui uma população estimada em 6.843 habitantes para o ano de 2021. Em termos de desenvolvimento humano, a região apresentou um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0.706 em 2010. Já em relação à economia, o produto Interno Bruto (PIB) per capita do município em 2019 foi de R\$ 17.552,11, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021a).

De acordo com Silva (2021), o programa de Renda Básica de Cidadania em Santo Antônio de Pinhal foi uma iniciativa proposta por grupos voluntários que

mobilizaram esforços para a criação da Lei Municipal nº 1.090, aprovada em 12 de novembro de 2009. O objetivo principal era instituir a Lei Federal de renda Básica de Cidadania nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004, com a participação expressiva do então senador Eduardo Matarazzo Suplicy do PT.

Para tornar o programa uma realidade, o movimento em apoio realizou vários encontros em bairros e escolas do município, formando grupos de voluntários que lutavam pela causa. Entre os objetivos apontados para o programa, destacavam-se o pagamento de uma renda básica de cidadania para todos os habitantes de Santo Antônio de Pinhal que residissem no município há pelo menos cinco anos, bem como a criação do Conselho Municipal de Renda Básica de cidadania e do Fundo Municipal de Renda Básica de Cidadania (Fonseca; Montali; Carneiro, 2011).

A fonte de financiamento do programa seria composta pela alocação de 6% do recolhimento de impostos do município e doações do governo federal e estadual, de pessoas físicas e jurídicas. No entanto, o baixo recolhimento de impostos pelo município e a falta de doações acabaram dificultando a implementação do programa (Silva, 2021).

### **3.1.2 Renda Básica de Cidadania de Maricá / Rio de Janeiro**

Maricá é um município localizado no estado do Rio de Janeiro. Com uma área territorial de 361.572 Km<sup>2</sup>, é um dos maiores municípios da região metropolitana do Rio de Janeiro. A cidade possui uma população estimada de 167.668 habitantes para o ano de 2021. Em 2010, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Maricá foi de 0,765, indicando um nível de desenvolvimento considerado elevado. Já o Produto Interno Bruto (PIB) per capita do município em 2019 foi de R\$ 232.762,15, o que demonstrava um bom desenvolvimento econômico em relação a outros municípios brasileiros (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2021b).

A Renda Básica de Cidadania de Maricá é uma importante iniciativa de inclusão social no Brasil, destacando-se como o único programa em conformidade com a Lei Federal 10.835/2004, que estabelece a obrigatoriedade da RBC em todo o território nacional. O objetivo do programa é assegurar condições básicas de sobrevivência e dignidade para os moradores em situação de pobreza, sendo financiado pelos

recursos provenientes do oceano (Rio de Janeiro, 2022a). O município onde o programa é implementado está localizado em uma das bacias de petróleo do pré-sal mais produtivas do Brasil, o que permite a utilização dos recursos obtidos com essa exploração para promover a transferência de renda e melhorar a qualidade de vida das famílias beneficiadas (Rede Brasileira de Renda Básica, 2022).

O funcionamento do programa é simples e eficiente. Cada beneficiário recebe um cartão de débito referente à sua conta bancária e o pagamento é realizado em mumbucas, moeda social local, por meio da plataforma digital e-dinheiro, em estabelecimentos cadastrados como supermercados, hortifrutis e farmácias do município. Para participar, é necessário estar inscrito no Cadastro Único da União (CadÚnico) e residir em Maricá por pelo menos três anos, com renda familiar não ultrapassando três salários-mínimos. Ao longo dos anos, o programa passou por ajustes na legislação e na forma de cálculo do benefício, chegando a beneficiar atualmente 42,5 mil moradores, com um impacto positivo de 25% no PIB do município. Durante a pandemia, o valor distribuído por beneficiário chegou a atingir 300 mumbucas por pessoa, sendo atualmente de 200 mumbucas (equivalente a R\$ 200) por pessoa, de acordo com a Lei Municipal nº 3.152, de 4 de maio de 2022. A Renda Básica de Cidadania de Maricá é um exemplo inspirador de programa de transferência de renda que busca promover a inclusão social e melhorar a qualidade de vida das famílias em situação de vulnerabilidade econômica (Rio de Janeiro, 2022a).

### **3.1.3 Renda Básica de Cidadania de Quatinga Velho Mogi das Cruzes/São Paulo**

Quatinga Velho é uma pequena comunidade rural localizada no distrito de Quatinga, na cidade de Mogi das Cruzes, estado de São Paulo, com uma população estimada de aproximadamente 100 habitantes, foi selecionada como local para implementação do projeto-piloto de Renda Básica de Cidadania. Essa escolha foi baseada na identificação prévia da carência dessa comunidade pelo Instituto pela Revitalização da Cidadania (ReCivitas), bem como nas características geográficas favoráveis que permitem um acompanhamento mais efetivo (Instituto pela Revitalização da Cidadania, 2015).

O projeto de Renda Básica de Cidadania em Quatinga Velho é gerido pelo ReCivitas, uma Organização da Sociedade da Sociedade Civil de Interesse Público

(Oscip), em parceria com o Conselho de Moradores. Seus principais objetivos são promover a autonomia política e econômica dos beneficiários, incentivar o desenvolvimento de negócios próprios e a responsabilidade individual, bem como defender a dignidade humana individual (Silva, 2021).

A implementação experimental do programa teve início em 2008, com duas fases distintas. A primeira fase, chamada Consórcio da Renda Básica, durou de 2008 a 2015 e consistiu no pagamento mensal de R\$ 30,00 para os residentes da Vila de Quatinga Velho, financiado por doações e mantido por voluntários. A primeira fase enfrentou desafios financeiros, levando à proposta de diminuição do valor da renda transferida e chegando a ser interrompida por um ano (Brancaaglione, 2017).

A segunda fase, chamada Basic Income Startup, foi iniciada em 2016 e teve um novo modelo de financiamento redesenhado para ser permanente. Foi criado um Fundo Garantidor mantido por doações, inclusive dos beneficiários e a renda básica foi aumentada para R\$ 40,00 mensais por pessoa, sendo paga enquanto a pessoa viver com rendimentos desse fundo. Nessa fase, os pagamentos são realizados através de banco e a comunicação com os participantes é feita via internet e celular (Brancaaglione, 2017).

Após 5 anos de execução do projeto, foram identificados resultados positivos em termos de uso de renda, desenvolvimento humano, econômico e capital social. As famílias utilizaram a renda para comprar alimentos, acessar serviços de saúde, investir em moradia e educação e até mesmo iniciar negócios locais. Houve evidências de maior esperança em relação ao futuro e maior integração social. A avaliação destacou também a dedicação para captação de recursos e formação de parcerias visando expandir o projeto para atender mais pessoas e comunidades, com um novo modelo aspirando à autonomia e sustentabilidade. Talvez seja necessário uma terceira fase, condicionada à disponibilidade de recursos (Brancaaglione, 2017).

#### **3.1.4 Renda Básica de Cidadania de Apiaí/ São Paulo**

Apiaí é uma cidade situada na exuberante região do Vale do Ribeira, localizada no estado de São Paulo, destacando-se por sua vasta extensão territorial de 974.322 Km<sup>2</sup> e uma população estimada de 24.081 habitantes em 2021. O compromisso com o progresso social e bem-estar dos cidadãos é evidenciado pelo IDHM de 0,710 em

2010. Além disso, o PIB per capita de Apiaí, que foi de R\$ 24.660,33 em 2019, é um indicador econômico que reflete o potencial econômico promissor do município (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2021c).

A Renda Básica de Cidadania de Apiaí foi instituída pela Lei Municipal nº 041/2013, com a Secretaria Municipal de Promoção social designada como órgão gestor e responsável pela sua execução. Os objetivos do programa eram reduzir a exclusão social, redistribuir a renda e garantir maior autonomia às mulheres. O público-alvo seria composto por todos os residentes no município há pelo menos 5 anos e as possíveis fontes de financiamento incluíam doações de pessoas físicas e jurídicas, transferências de outros níveis de governo (estadual ou federal), recursos municipais e demais fontes. No entanto, o programa não foi efetivado, não estabelecendo o valor do benefício, os meios e a frequência de pagamento, nem os critérios de inserção, permanência e exclusão (Silva, 2021).

### **3.1.5 Renda Básica de Cidadania de Niterói/Rio de Janeiro**

Niterói é uma cidade localizada no estado do Rio de Janeiro, possui uma população estimada de 516.988 habitantes para o ano de 2021. Seu PIB per capita em 2019 foi de R\$ 90.643,80, refletindo sua economia próspera. Além disso, o IDHM de Niterói em 2010 foi de 0,837, indicando um bom nível de desenvolvimento social e humano na cidade (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2021d).

A Moeda Social Arariboia é um programa de transferência de renda permanente implementado pela Prefeitura Municipal de Niterói em janeiro de 2022. Essa iniciativa é gerida pela Secretaria Municipal de Economia Solidária e é financiada pela própria prefeitura. Esse programa é uma importante medida no combate à vulnerabilidade social na cidade. Cerca de 30 mil famílias cadastradas no CadÚnico foram contempladas com esse benefício, que faz parte do Programa Municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e Social de Niterói, criado pela Lei nº 3621. A Moeda Social Arariboia substituiu o Programa de Renda Básica Temporária, que foi criado em abril de 2020 como uma medida emergencial durante a pandemia de COVID-19. A nova moeda busca promover a geração de empregos e renda para os comerciantes locais, além de permitir que os



beneficiários obtenham uma renda para suas necessidades básicas, criando um ciclo econômico local que beneficia a comunidade (Rio de Janeiro, 2021b).

Desde o seu lançamento, a Moeda Social Arariboia tem se mostrado impactante para os comércios locais, contribuindo para o desenvolvimento econômico de áreas periféricas. Com aproximadamente 1,8 milhões de transações realizadas em apenas 15 meses, a moeda social tem se mostrado uma alternativa para a realização de transações econômicas, impulsionando a economia local e fortalecendo as comunidades atendidas pelo programa. Essa abordagem cria um ciclo virtuoso, onde os beneficiários obtêm renda para suas necessidades básicas e os comerciantes ampliam sua receita, promovendo o desenvolvimento econômico e social do município. A Moeda Social Arariboia representa um passo significativo no combate à desigualdade e na busca por uma cidade mais justa e inclusiva para todos os seus habitantes. Até o momento, o programa já movimentou mais de R\$ 138 milhões na economia de Niterói e conta com mais de 5,6 mil comerciantes cadastrados e aptos a aceitarem pagamento em Arariboia (Rio de Janeiro, 2021b).

Entre as cinco propostas mencionadas, apenas as de Santo Antônio de Pinhal e Apiaí ainda não foram efetivadas. As iniciativas de Maricá, Niterói e Quatinga Velha, por outro lado, já foram implementadas com resultados positivos. A proposta de Maricá é a que mais se aproxima da ideia de renda básica defendida pela BIEN, já que é incondicional e não exige contrapartidas dos beneficiários (Silva, 2021).

Apesar dos avanços, é importante salientar que nenhuma das experiências apresentadas pode ser considerada uma implementação completa da renda básica, de acordo com a proposta da BIEN. Isso se deve ao fato de que todas possuem particularidades e critérios específicos de elegibilidade. A implantação de uma renda básica em larga escala ainda é uma proposta em discussão em diferentes partes do mundo, com desafios e oportunidades a serem consideradas.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisando a atualidade dos programas de transferência de renda, no Brasil, verifica-se uma conjuntura marcada pela supremacia do capital financeiro, no qual os programas de transferência de renda tornam-se predominantes no sistema de proteção social brasileiro. Nessa linha, os programas voltam-se para a execução de três funções: contribuir para a conservação das economias locais; contribuir para a aprovação de governos, muitas vezes antidemocráticos, mas que precisam da aceitação da população para assegurar seu poder e; abrandar a situação de miséria de contingentes populacionais, gradativamente mais abundantes, especialmente, dos que sobrevivem do trabalho informal, sem proteção social e em estado de pobreza e extrema pobreza (Silva, 2021).

No Brasil, esse cenário é acentuado com o desgoverno de Michel Temer (2016-2018) e Jair Bolsonaro (2019-2022), que assumem a Presidência da República com o Golpe institucional e midiático ocorrido em 2016. Circunstância intensificada com a crise socioeconômica, sanitária e política resultante da pandemia de COVID-19, quando se aprofunda uma conjuntura de fortes ameaça às políticas sociais, com a aprovação de contrarreformas de caráter ultraliberal, na área do chamado ajuste fiscal, executadas desde o governo de Temer e agravadas no governo Bolsonaro (Silva, 2021).

Dentre as contrarreformas, evidencia-se as reformas trabalhistas e previdenciária, que desmontam direitos sociais alcançados em lutas sociais consagradas pela história. A esse fato adiciona-se a postura de desprezo assumida pelo governo Bolsonaro, perante a crise sanitária e social sem precedentes no mundo e em particular, no Brasil, marcada por crises econômicas, sociais, sanitária e política, com o desalinhamento do mercado de trabalho e altos índices de desigualdades, de pobreza, de extrema pobreza, devolvendo o país ao Mapa da Fome (Silva, 2021).

Nesse contexto, a renda básica universal representa o debate que denuncia a exploração a qual a classe trabalhadora encontra-se submetida. Ela participa do processo de produção da riqueza, mas não acessa os seus resultados, sendo alijada das condições mínimas para sua reprodução social.

A manutenção do não acesso reforça os elementos que constituem, historicamente, o desenho da proteção social em nosso país. Importa considerar que

o Brasil tem feito a opção política de incorporar os programas de transferência de renda como principal estratégia no campo das políticas sociais. Ademais, o país tem incorporado as diretrizes sobre os PTR internacionais sem realizar as devidas mediações com as particularidades que constituem nossa realidade.

Conforme apresentado nos itens anteriores, a renda básica universal constitui-se como uma importante estratégia para o combate à pobreza, desigualdade social e avanço dos direitos que possibilitam a reprodução social. As premissas que fundamentam a renda básica universal rompem com o caráter focalizado e seletivo que os PTR têm tido historicamente, pois expressam as contradições do não acesso da classe trabalhadora à riqueza socialmente produzida. Desse modo, torna-se possível compreender que os programas de transferência de renda focalizados e seletivos reforçam essa lógica. A dinâmica imposta pelos programas de transferência de renda via focalização, seletividade, punitivismo e reforço da meritocracia chegam a ser cruéis, pois reforçam o caráter conservador constitutivo das políticas sociais em nosso país.

Por fim, cabe reiterar que não cabe aos assistentes sociais desempenhar o papel de fiscal de salário e/ou recebimentos da classe trabalhadora. Está declarado, de forma expressa, em nosso Código de Ética e na Lei de Regulamentação da Profissão, que o nosso objetivo é acessar e garantir direitos à classe trabalhadora e não ao contrário. Desse modo, compreende-se que a defesa da renda básica universal torna-se um pressuposto para a profissão.

## REFERÊNCIAS

ARRAIS, Tadeu Alencar; OLIVEIRA, Adriano Rodrigues de; ALENCAR, Diego Pinheiro; SALGADO, Tathiana Rodrigues de; VIANA, Juheina Lacerda; MIRANDA, Amanda Fernandes. Pandemia covid-19: o caráter emergencial das transferências de renda direta e indireta para a população vulnerável do estado de Goiás. **Espaço e Economia. Revista brasileira de geografia econômica**, n,18, 2020. Disponível em: <https://journals.openedition.org/espacoeconomia/13734>. Acesso em: 8 mar. 2023.

BALSADI, Otávio Valentim; GROSSI, Mauro Eduardo Del; TAKAGI, Maya. O Programa Cartão Alimentação (PCA) em números: balanço de sua implementação e contribuições para as políticas sociais. In: **CONGRESSO DA SOBER**. 2004. p. 81-97. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Maya-Takagi/publication/228432796\\_Programa\\_Cartao\\_Alimentacao\\_PCA\\_em\\_numeros\\_balanco\\_de\\_sua\\_implementacao\\_e\\_contribuicoes\\_para\\_as\\_politicas\\_sociais/links/596e3b340f7e9bd5f75f6702/Programa-Cartao-Alimentacao-PCA-em-numeros-balanco-de-sua-implementacao-e-contribuicoes-para-as-politicas-sociais.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Maya-Takagi/publication/228432796_Programa_Cartao_Alimentacao_PCA_em_numeros_balanco_de_sua_implementacao_e_contribuicoes_para_as_politicas_sociais/links/596e3b340f7e9bd5f75f6702/Programa-Cartao-Alimentacao-PCA-em-numeros-balanco-de-sua-implementacao-e-contribuicoes-para-as-politicas-sociais.pdf). Acesso em: 7 out. 2023.

BARBOSA, Maria Madalena Martins; SILVA, Maria Ozanira da Silva e. O Benefício de Prestação Continuada – BPC: desvendando suas contradições e significados. **Ser Social**, [S.l.], n.12, p. 221-244, 2009. DOI: 10.26512/ser\_social.v0i12.12933. Disponível em: [https://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/12933](https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12933). Acesso em: 20 nov. 2022.

BASIC INCOME EARTH NETWORK (BIEN). **Sobre Renda Básica**. [S, l.: s.n.], 2023. Disponível em: <https://basicincome.org/about-basic-income/> Acesso em: 20 fev. 2023.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 7.ed. São Paulo: Cortez, 2010. 213p.

BRANCAGLIONE, Marcus. **Quatinga Velho: e experiência de renda básica como projeto cidadão para o cidadão**. Medium, [S.l.], 2017. Disponível em:

<https://mbrancaglione.medium.com/quatinga-velho-a-experi%C3%A0ncia-de-renda-b%C3%A3o-ed43ea9cd170>. Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal. 1988. 292p.

BRASIL. **Decreto nº 1.744, de 8 de dezembro de 1995**. Regulamenta o benefício de prestação continuada devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/D1744impresao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/D1744impresao.htm). Acesso em: 17 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001**. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação – “Bolsa Escola”, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10219.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10219.htm). Acesso em: 21 set. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002**. Regulamenta a Medida Provisória nº 18, de 28 de dezembro de 2001, relativamente ao “Auxílio-Gás”. Brasília: Presidência da República, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4102.htm#:~:text=DECRETA%3A,%C3%A0s%20fam%C3%ADlias%20de%20baixa%20renda](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4102.htm#:~:text=DECRETA%3A,%C3%A0s%20fam%C3%ADlias%20de%20baixa%20renda). Acesso em: 22 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2004. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2004/lei/L10.836impresao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/L10.836impresao.htm). Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002**. Regulamenta a Medida Provisória nº 18, de 28 de dezembro de 2001, relativamente ao “Auxílio-Gás”. Brasília:

Presidência da República, 2002c. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4102impressao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4102impressao.htm). Acesso em: 28 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.237, de 19 de novembro de 2021**. Institui o auxílio Gás dos Brasileiros; e altera a Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001. Brasília: Presidência da República, 2021a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14237.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14237.htm). Acesso em: 21 set. 2023.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001**. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde: “Bolsa-Alimentação” e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/Antigas\\_2001/2206-1.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2206-1.htm). Acesso em: 24 set. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.881, de 2 de dezembro de 2021**. Regulamenta o Programa Auxílio Gás dos Brasileiros, instituído pela Lei nº 14.237, de 19 de novembro de 2021. Brasília: Presidência da República, 2021b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/decreto/d10881.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10881.htm). Acesso em: 28 de set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021**. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil; define metas para taxas de pobreza; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga a lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dispositivos das Leis nº 10.696, de 2 de julho de 2003, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 12.722, de 3 de outubro de 2012; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2021c. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14284.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14284.htm). Acesso em: 12 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023**. Institui o Programa Bolsa Família; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica de Assistência Social), a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para

desconto em folha de pagamento, e a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003; e revoga dispositivos das leis nºs 14.284, de 29 de dezembro de 2021, e 14.342, de 18 de maio de 2022, e a Medida Provisória nº 1.155, de 1º de janeiro de 2023. Brasília: Presidência da República, 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2023-2026/2023/lei/l14601.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/lei/l14601.htm). Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm). Acesso em: 09 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Guia para acompanhamento das condicionalidades de saúde**: Programa Auxílio Brasil [recurso eletrônico]. Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção Primária à Saúde, Departamento de Promoção da Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2022. Disponível em: [https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia\\_acompanhamento\\_condicionalidades\\_auxilio\\_brasil.pdf](https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_acompanhamento_condicionalidades_auxilio_brasil.pdf). Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Perguntas e Respostas**: o redesenho do programa de erradicação do trabalho infantil, 2ª versão. Brasília, 2014. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia-social/-cartilhas/cartilha-perguntas-respostas-redesenho-peti-2014.pdf>. Acesso em: 7 nov.2021

COBO, Barbara. **Políticas Focalizadas de Transferência de Renda**: contextos e desafios. São Paulo: Cortez, 2012. 287p.

COSTA, Delaine Martins; MAGALHÃES, Rosana; CARDOSO, Maria Lúcia de Macedo. Do Bolsa Família ao Auxílio Brasil: desafios e alcances a partir de uma pesquisa avaliativa baseada na teoria do programa. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 39, e00207922, 2023. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/csp/a/J4P9BbjBcVZHxwbwQNc6Xgx/?lang=pt>. Acesso em: 12 out. 2023.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?**. São Paulo: Cortez, 2004. 183p.

FONSECA, Ana Maria Medeiros da. **Família e Política de Renda Mínima**. São Paulo: Cortez, 2001. 232p.

FONSECA, Ana Maria Medeiros da; MONTALI, Lília Terezinha; CARNEIRO, Ana Maria (coord). Transferência de renda no Âmbito Municipal no Brasil: renda básica de cidadania em Santo Antonio do Pinhal. **Projeto de Pesquisa de Transferência de Renda no Âmbito Municipal no Brasil. Núcleo de Estudos de Políticas Públicas- Nepp, Universidade Estadual de Campinas**, 2011. Disponível em: <https://www.nepp.unicamp.br/upload/documents/publicacoes/1e224b5c47d86eb196678997717f3f65.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2022.

FREITAS, Fernando José Gomes. **Renda Básica de Cidadania: desenvolvimento do conceito (1916 - 1986), impacto político no Brasil (1975 - 2016) e experiências aplicadas (1982 - 2016)**. Orientador: João Luiz Maurity. 2017. 67f. TCC (Graduação) - Curso de Economia, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <http://pantheon.ufrj.br/handle/11422/4909>. Acesso em: 15 nov. 2022.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raúl de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 41.ed. São Paulo: Cortez, 2014. 400p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **@cidades**: Apiaí. Rio de Janeiro, 2021c. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/apiai/panorama>. Acesso em: 20 mar. 2022.



INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **@cidades**: Maricá. Rio de Janeiro, 2021b. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/marica/panorama>. Acesso em: 21 mar. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **@cidades**: Niterói. Rio de Janeiro, 2021d. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/niteroi/panorama>. Acesso em: 27 mar. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados**: Santo Antônio do Pinhal. Rio de Janeiro, 2021a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/santo-antonio-do-pinhal.html>. Acesso em: 22 mar. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

INSTITUTO PELA REVITALIZAÇÃO DA CIDADANIA. **Renda Básica Quatinga Velho**: a primeira experiência de transparência de renda incondicional. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.recivitas.org/renda-basica-quatinga-velho>. Acesso em: 2 abr. 2022.

MARINS, Mani Azevedo de. **Bolsa Família**: questões de gênero e moralidades. Rio de Janeiro: UFRJ, 2017. 311p.

MARX, Karl. **Crítica ao Programa de Gotha (1875)**. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv000035.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2021.

MATIJASCIC, Milko. **Política Social brasileira**: conquistas e desafios. Texto para Discussão 2062. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3834/1/td\\_2062.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3834/1/td_2062.pdf). Acesso em: 25 jun. 2022.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência Técnica e Arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES (orgs). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 22 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2009. cap. 1, p. 9-27.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. Doença causada pelo novo Coronavírus (COVID-19). **Folha informativa sobre COVID-19**. 2020a. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/topicos/coronavirus/doenca-causada-pelo-novo-coronavirus-covid-19>. Acesso em: 18 abr. 2023.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. Histórico da pandemia de COVID-19. **Folha informativa sobre COVID-19**. 2020b. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19#:~:text=Em%2031%20de%20dezembro%20de,identificada%20antes%20em%20seres%20humanos>. Acesso em: 18 abr. 2023.

REDE BRASILEIRA DE RENDA BÁSICA. **Maricá um exemplo para o mundo**. 2022. Disponível em: <https://rendabasica.com.br/marica-um-exemplo-para-o-mundo/>. Acesso em: 22 mar. 2022.

RIO DE JANEIRO. Prefeitura de Maricá. **Moeda Social Mumbuca**. Rio de Janeiro. 2022a. Disponível em: <https://www.marica.rj.gov.br/programa/moeda-social-mumbuca/>. Acesso em: 22 mar. 2022.

RIO DE JANEIRO. Prefeitura de Niterói. **Prefeitura de Niterói lança Moeda Social Arariboia para famílias em vulnerabilidade**. Rio de Janeiro. 2021b. Disponível em: <http://niteroi.rj.gov.br/2021/12/13/prefeitura-de-niteroi-lanca-moeda-social-arariboia-para-familias-em-vulnerabilidade/>. Acesso em: 28 mar. 2022.

ROCHA, Danielle. **Em Análise: auxílio emergencial e renda básica universal no Brasil**. Curitiba: CRV, 2021. 114p.

SANTOS, July Arantes dos; RONZONI, Rúbia dos Santos. **O Programa Bolsa Família e os Centros de Referência de Assistência Social: uma interlocução necessária.** In: III Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Política Social, 2019, Florianópolis. Anais do III Seminário de Serviço Social. Florianópolis: UFSC, 2019. v.1. p. 1-11. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/202597>. Acesso em: 4 fev. 2022.

SANTOS, Rubia. **A caracterização das famílias beneficiárias do Programa de Transferência de Renda – PETI/São José.** Florianópolis, 2003. [165] f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio – Econômico. Programa de Pós – Graduação em Serviço Social. Disponível em: <https://bu.ufsc.br/teses/PGSS0007>. pdf.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira.** Rio de Janeiro: Campus Ltda, 1979. 123p.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (coord.). **Relatório final do mapeamento de programas de transferência monetária na América Latina e Caribe.** São Luís, 2021. Mimeo.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Contemporaneidade dos Programas de Transferência Monetária no Brasil: proteger ou mitigar a pobreza?. **SERVIÇO SOCIAL & SOCIEDADE**, v.145, p. 53-71, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/JfW85vT8qvv9J6br7xVq5Bj/?format=pdf&lang=pt>  
Acesso em: 4 mar. 2023.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Renda Mínima e Reestruturação Produtiva.** São Paulo: Cortez, 1997. 168p.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. Antecedentes e Contextualização: trajetória de desenvolvimento do Bolsa Família. In:

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (coord). **O Bolsa Família**: verso e reverso. Campinas: Papel Social, 2016, cap. 1, p. 21-39.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; POCHMANN, Márcio; LIMA, Valéria Ferreira Santos Almada; CARVALHO, Talita de Sousa Nascimento. Do Declínio ao Acirramento da Pobreza no Brasil (2003-2020): agravamento das desigualdades no contexto da Covid-19 e respostas do Estado Brasileiro para proteção social. In: MARQUES, João Carlos Souza; BARROS, Marcello Apolonio Duailibe; PAULA, Ricardo Zimbrão Affonso de; FILHO, Wilson França Ribeiro (org.). **Pandemia e Socioeconomia**: os impactos da Covid-19 no Brasil, Nordeste e Maranhão. São Luís: EDUFMA, 2022, cap. 9, p. 246-286.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A Política Social Brasileira no Século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004. 223p.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 12, p. 1429-1439, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/9bwbjBR9h4GtvChDNTZhdMH/abstract/?lang=pt>.

Acesso em: 15 set. 2022.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Os Programas de Transferência de Renda na Política Social Brasileira: seu desenvolvimento, possibilidades e limites. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v.8, n.2, p. 113-133, 2004. Disponível em: <http://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3762>. Acesso em: 25 ago. 2023.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. **Programas de transferência monetária em implementação no Brasil, pré e durante a pandemia de covid-19**: uma abordagem da realidade nacional. São Luís, 2022 (mimeo).

STANDING, Guy. Respondendo à crise da transformação global: porque uma renda básica é necessária. In: COELHO, Maria Francisca Pinheiro; TAPAJÓS, Luziele Maria

de Souza; RODRIGUES, Monica (org). **Políticas Sociais para o Desenvolvimento: superar a pobreza e promover a inclusão**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). 2010, cap. 2, p. 51-71.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo; BUARQUE, Cristovam. Garantia de renda mínima para erradicar a pobreza: o debate e a experiência brasileiros. **Estudos avançados**, v. 11, p. 79-93, 1997. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/LCH7Vq5wpNDfyWFLn4JLMxK/>. Acesso em: 11 set. 2022.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo; FERREIRA, Leandro Teodoro; CARVALHO, Paola Loureiro. O Caminho em Direção à Renda Básica de Cidadania Universal e Incondicional. **Práticas de Administração Pública**, v.3, p. 41-58, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/LCH7Vq5wpNDfyWFLn4JLMxK/>. Acesso em: 22 nov. 2022.

SUPLICY. Eduardo Matarazzo. **Renda de Cidadania: a saída é pela porta**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2006. 389p.

THOMÉ, Débora. **O Bolsa Família e a social democracia**. Rio de Janeiro: FGV, 2013. 154p.

UNA-SUS. **Coronavírus: Brasil confirma primeiro caso da doença**. 2020. Disponível em: <https://www.unasus.gov.br/noticia/coronavirus-brasil-confirma-primeiro-caso-da-doenca>. Acesso em: 18 abr. 2023.

VANDERBORGHT, Yannick; PARIJS, Philippe Van. **Renda basica de cidadania: fundamentos éticos e econômicos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. 191p.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **Bolsa Família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006. 160p.