

Exceptionality and Paradox in Brazil: From Minimum Income Programs to Basic Income

Lena LAVINAS¹

With the collaboration of Marcelo NICOLL, Cristiano DUARTE,
and Roberto LOUREIRO FILHO²

THE ENGLISH VERSION OF THIS ARTICLE MAY BE OBTAINED BY EMAILING steveaberg@yahoo.com AS OF AUGUST 10TH 2004. WE APOLOGIZE FOR ANY INCONVENIENCE

Key-words:

Brazil
Basic Income
Income Distribution
Means-test programs

Summary: This article reflects upon the probability of progressive implementation of a Basic Income in Brazil and presents a proposal for the Brazilian context. It considers short to medium-term prospects within the context of a lack of tradition in policies of universal protection. Although a law approving the right to a basic income becomes effective in 2005, Brazilian social policies continue to be increasingly focused, with the multiplication of means-test income transfer programs conditioned by proven lack of resources and targeting only the very poorest segments of society for a limited period of time. Such is the case with the *Bolsa-Familia* program, which is at the forefront of the federal government's agenda. As planned for the coming years, macroeconomic stability and fiscal policies likewise provide precious little room for the introduction of universal protection. Tax reform has been approved with no debate of any consequence as to what might be the most appropriate mechanisms to generate income redistribution. Although they are paradigmatic, minimum income programs directed at the poorest are riddled with contradictory proposals. They represent a piecemeal approach and turn out to be dissociated from policies of *de facto* income guarantee with anti-cyclical and redistributive effects – a constitutive, albeit far from exclusive, element for a system of universal social protection.

¹ Economist, Professor of Social Policy at the Institute of Economics (IE) at the Federal University of Rio de Janeiro, Brazil (lavin@ie.ufrj.br).

² Nicoll is an Economist, graduate student in Statistics, Duarte is an Economist, and Loureiro Filho is an undergraduate student in Economics.

Em mais um dos inúmeros paradoxos que parecem acoitar nossa identidade política, o Brasil afirma sua excepcionalidade ao dar corpo de lei ao princípio da renda básica universal para todos os seus cidadãos, independentemente da origem social, nível de renda, sexo, idade, crença, ou qualquer outro critério distintivo de um grupo social. Afora o estado americano do Alasca, que garante de *jure e de facto* uma renda de igual valor a todos os seus residentes, financiada com as *royalties* do petróleo, nenhum outro país no mundo, além do Brasil – nem aqueles onde a desigualdade é incomparavelmente menor que entre nós - foi tão longe no seu compromisso com a justiça social.

Nossa excepcionalidade é tamanha que a aprovação da lei n. 10.835 de 8 de janeiro de 2004, de autoria do Senador Eduardo Suplicy, que institui a renda básica de cidadania, parece não ter recebido o destaque merecido, considerando-se sua absoluta singularidade no contexto internacional e frente à evolução do sistema de proteção social no Brasil, que caminha na contra-mão dos princípios de universalidade que presidiram à reforma da Seguridade Social em 1988. A leitura de muitos resumiu-se a interpretar a lei como vitória pessoal do Senador da República, por sua perseverança e obsessão na defesa da renda universal.

Num país onde a universalização está hoje sob custódia por imperativos macroeconômicos, onde a sobre-focalização do gasto social é tida como o único meio de reduzir a desigualdade e ampliar a cidadania, onde 80% das transferências³ diretas de renda são de cunho contributivo (aposentadorias e pensões), e alvo de propaladas críticas por espelharem uma estrutura regressiva, e somente 2,2% delas são de natureza

³ Ministério da Fazenda. Secretaria de Política Econômica (2003). Gasto Social no Governo Central. In *Econômica* v.5, n. 1, junho de 2003, Rio de Janeiro, p. 9-69. Ver tabela 12, página 59. Consideram-se para efeito dessa estimativa todos os benefícios derivados de contribuições, tais como salário-família, salário-maternidade, auxílio-doença, auxílio-acidente, etc, à exceção das aposentadorias rurais. Estas representam 10% do total das transferências diretas de renda.

compensatória, sujeita a diversas condicionalidades, destinada a um percentual pequeno das dezenas de milhões de pobres que conta o país, não deixa de surpreender que a partir de 2005 estejamos adotando a renda básica de cidadania como direito universal e incondicional de todos aqueles, brasileiros ou não, que vivem legalmente no país⁴.

Pela lei, um benefício monetário de igual valor será dado a todos, o que “poderá ser feito em parcelas iguais e mensais”⁵, e será “suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, considerando-se para isso o grau de desenvolvimento do país e as possibilidades orçamentárias”⁶. Atente-se para o fato de que se evitou falar em “necessidades”, empregando-se “despesas”, o valor pode ser mais facilmente calculado, a partir de parâmetros bastante objetivos. No seu parágrafo 1º, é especificado, ainda, que tal direito será implementado “em etapas”, “a critério do Poder Executivo, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população”, sem referência a prazos para que seja alcançada a cobertura universal. Ou seja, é explicitado na lei que tal direito vai considerar, de início, critérios de seletividade, contemplando os mais carentes, orientação esta em franca contradição com os princípios de uma renda de cidadania que, por ser incondicional, não obedece a critérios de elegibilidade sócio-econômicos.

O cenário atual levanta a suspeita de que tal lei permaneça letra morta, o que não seria propriamente uma surpresa. Ora, o que está em jogo hoje no Brasil é justamente a natureza do seu sistema de proteção social que se configura, na prática, cada vez mais como residual, num misto de condicionalidades e acesso fortemente restritivo, na direção oposta ao espírito universalista-redistributivo da reforma social que levou à constituição

⁴ No caso dos estrangeiros, estes devem ter ao menos 5 anos de residência.

⁵ § 3º

⁶ § 2º.

da Seguridade Social em 1988 e que inspira e legitima a renda básica de cidadania. Em outras palavras, o quadro institucional-formal que se forjou com o intuito de consolidar um sistema sólido de proteção social e garantir princípios de justiça social parece guardar cada vez menos correspondência com a prática instituída no cotidiano da luta contra a miséria e a pobreza, subordinada aos ditames da política de estabilidade macroeconômica e geração de elevados superávits primários.

A finalidade deste artigo é discutir como enfrentar o desafio de transitar da ausência de políticas universais de transferência de renda no país para a adoção da renda básica de cidadania incondicional, considerando-se a iminência de implementação da Lei 10.835, já a partir de janeiro de 2005. Para tanto, vamos apresentar desenhos possíveis de uma política a ser implementada gradativamente, apoiados em simulações que medem o impacto de tais transferências na redução da pobreza e da desigualdade, e que foram feitas tomando parâmetros diferenciados (valor da transferência e público-alvo). Neste exercício, estaremos demonstrando que, ao contrário do que é reiteradamente salientado pelos cânones neo-liberais, políticas universais não são regressivas, mas, ao contrário, de forte impacto redistributivo. Da mesma maneira, vamos nos posicionar frente ao modelo que nos parece ser mais o adequado e o mais oportuno dada sua cobertura universal e seu potencial redistributivo, e que elege como ponto de partida para a universalização da renda básica as crianças brasileiras, independentemente do seu status sócio-econômico.

1. As experiências internacionais

Um conjunto de artigos⁷ escritos em 2002 por acadêmicos acerca da probabilidade de ser adotada a renda básica ou renda de cidadania em alguns países europeus revela restrições importantes e de várias ordens a esse princípio de justiça social, muito embora trate-se, na sua maioria, de países onde domina a tradição universalista do Estado do Bem-estar, e onde os programas *means-test* focalizados têm peso marginal⁸, figurando apenas como mecanismo complementar no acervo das iniciativas de combate à pobreza e contra a exclusão. Tampouco a experiência consolidada dos últimos 20 anos com programas de garantia de renda mínima, cuja implementação é hoje altamente recomendada pela União Européia a todos os países-membros, parece ser suficiente para garantir a transição quase obrigatória na direção de uma renda universal incondicional.

Vanderbroght⁹, por exemplo, considera pouco provável a adoção da renda básica na Bélgica e na Holanda, apesar de reconhecer que em nenhum outro país europeu o debate sobre o tema foi tão intenso e esclarecedor como na Holanda, onde o assunto integra a pauta da agenda social há mais de 25 anos. Na sua opinião, a reestruturação do sistema de proteção social nesses dois países vem claramente reforçando os programas de ativação, isto é, aqueles que exigem contrapartidas, seja no *front* da assistência social, seja no que tange o seguro-desemprego. Ainda assim, prevalece um *welfare* bastante

⁷ Não publicados, disponíveis em versão mimeó.

⁸ Somente Irlanda e Inglaterra se constituem em exceções na medida em que a proporção das transferências de renda focalizadas e sujeitas à comprovação do rendimento familiar e outras condicionalidades representavam, em 2000, 25,7% e 15,4% respectivamente dos benefícios monetários diretos. Nos demais países da EU esse percentual é via de regra inferior a 12%. Ver a este respeito a tabela 5 do artigo de Lavinás L. e Garson S. (2003). Gasto Social no Brasil: Transparência sim, *parti-pris*, não. In *Econômica* v.5, n. 1, junho de 2003, Rio de Janeiro, p. 145-162.

⁹ Vanderbroght Y. (2002) “Basic income in Belgium and the Netherlands: Implementation through the back door? Mimeó, 39 páginas. E-mail: vanderbroght@etes.ucl.ac.be.

generoso e universalista¹⁰. Embora reconheça que na Holanda e na Bélgica a garantia de renda é um dos objetivos centrais da Seguridade Social, Venderborgh identifies four obstacles¹¹ of weight on the way to unconditional universal income, the largest of which is of moral order, ideological, or rather, the refusal of societies to break with the ethics of work and dissociate income and economic activity. “The moral objection to basic income has its origin in a widely shared vision of justice, which establishes that every individual fit for work must work to meet their basic needs”¹². It recognizes, however, that fiscal and financial aspects are not the central element in the counter-argumentation. From the point of view of public accounts, it would be difficult to finance such a right.

Serge Paugam¹³, in analyzing the French case, also dismisses the possibility of adopting unconditional income despite 15 years¹⁴ of good results from the RMI (minimum income for insertion) in the regulation of social relations. He attributes this success to two main reasons: “The first is respect for the nature of social action. The RMI strengthened forms of fighting poverty at the local level and promoted institutional partnerships. It brought answers to the limits of the social protection system by expanding the scope of solidarity to other actors, notably local governments and associations. The second reason refers to the solutions proposed to beneficiaries of the program, in order to avoid contradictions of the

¹⁰ Por exemplo, em ambos os países, todas as prestações familiares são universais e incondicionais. Além disso, na Holanda, todos os cidadãos com mais de 65 anos têm direito a uma aposentadoria básica, independentemente da renda e, portanto, sem nenhum controle.

¹¹ Os outros três obstáculos são: i) a oposição dos sindicatos, contrários à adoção de uma renda universal que colocaria em xeque seu papel tradicional de representação (maior autonomia dos indivíduos frente às suas condições de trabalho); ii) a proposta aparecer como utopia de intelectuais e sem apoio do ponto de vista político-eleitoral – a renda básica constituir-se-ia em uma estratégia eleitoral débil; iii) ser considerada radical e ameaçar, por isso mesmo, dismantlar o sistema tradicional de proteção social existente.

¹² Vanderborgh Y. (2002). Op. Cit. Página 30.

¹³ Paugam S. (2002). The RMI in France: the limits of a progressive social policy. Miméo, 21 páginas.

¹⁴ A lei do RMI foi aprovada em 1988.

assistência e visando incentivá-los a participar das trocas econômicas e sociais”¹⁵. Contudo, outras dificuldades perduram, entre elas a valorização do benefício do RMI, cujo valor monetário permanece abaixo dos demais, num patamar inclusive aquém da cobertura do hiato de renda, calculado com base na linha de pobreza relativa oficial, equivalente a 50% ou 60% da renda mediana nacional. No contexto de recuperação econômica e prioridade à redução do desemprego, Paugam julga improvável que a renda universal seja instituída em lei, ao menos no curto e médio prazo.

Na Irlanda, onde o sistema de proteção social já prevê garantia de renda para desempregados e outros grupos desfavorecidos, uma vez comprovada a insuficiência de renda, e para outros grupos em caráter universal, como as crianças, o debate público sobre a renda cidadã se impôs¹⁶ definitivamente à medida em que, apesar do *boom* econômico, aumentou o número de pobres, o risco da pobreza e o grau de desigualdade. Healey e Reynolds¹⁷ retratam os contornos dessa discussão e a polarização que emergiu, “entre a renda básica e o sistema convencional de tributos e impostos e a política de proteção social, num *trade-off* entre mais equidade com risco de reduzir o crescimento econômico ou menos equidade com mais chances de assegurar índices elevados de crescimento econômico”¹⁸. Em 2001, a escolha feita privilegiou o modelo do imposto de renda negativo (*tax credit refundable*), que favorece os trabalhadores com rendimentos

¹⁵ Paugam S. (2002), op. cit página 11.

¹⁶ Há mais de 25 anos se discute renda universal na Irlanda, sua adoção tendo sido reiteradamente rejeitada em razão do seu custo elevado (majoração inviável dos impostos) constatado em várias pesquisas, bem como da sua difícil implementação. Somente a partir de fins da década de 90, com a criação de um Grupo de Trabalho sobre a Integração dos Sistemas Tributário e de Proteção Social (Working Group of the Integration of the Tax and Social Welfare Systems), cujo relatório final foi publicado em 1996, e mais recentemente, em 2000, com o Working Group on Basic Income (relatório final publicado em 2001) o tema ganhou centralidade no debate público.

¹⁷ Healey S. and Reynolds B. (2002). From Poverty Relief to Universal Entitlement. Social Welfare, Minimum Income and Basic Income in Ireland. Miméo, 34 páginas.

¹⁸ Healey S. and Reynolds B. (2002). Op cit, página

baixos e instáveis (ocupação precária), crianças e idosos acima de 65 anos (para essas duas últimas categorias, trata-se de benefícios universais).

Portanto, nos países onde haveria condições para a ampliação do quadro de direitos derivados de princípios de justiça social, cujo efeito seria aprimorar os sistemas de proteção social, reduzindo vulnerabilidades e a insegurança sócio-econômica, graças à garantia de uma renda universal para todos, parece difícil, pelo menos na presente conjuntura, construir um consenso na sociedade e criar uma coalizão político-partidária capaz de

Já no Brasil, a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva recolocou na ordem do dia o debate sobre a renda universal, levando a que o projeto de lei fosse finalmente aprovado após 11 anos de engavetamento no Congresso.

O paradoxo entre nós é patente. Reside no fato de sermos um país onde a cobertura universal das políticas sociais é, na prática, inexistente, muito embora áreas como a saúde – única exceção - preservem, em meio a uma dinâmica de sucateamento dos serviços públicos e restrições orçamentárias incompatíveis com o escopo legal de cobertura e atendimento, uma vocação universalista. E onde a focalização, feita em nome de maior eficácia do gasto público, multiplica condicionalidades, restringindo e sobrepondo critérios de elegibilidade. Isso tende a ser contraproducente, pois eleva o risco de inoperância administrativa (já que os níveis de coordenação são débeis) e ineficiência (com altos custos gerenciais por causa das rotinas de controle), além de fomentar a fraude e a evasão fiscal. Somos um país, onde programas de combate à pobreza, quaisquer que sejam suas instâncias federativas, fontes de financiamento e

metas – raramente identificadas -, praticamente substituíram o compromisso selado em 1988, com a reforma da Seguridade.

2. Alcance e perfil das transferências diretas de renda no Brasil

As transferências diretas de renda monetária a cidadãos pobres, sujeitas à comprovação de insuficiência de renda aguda, tornaram-se, na segunda metade dos anos 90, a grande novidade da política social brasileira. A mudança no escopo da política social e no desenho dos programas sociais compensatórios ocorre inicialmente por força da própria Constituição de 88 que assegurou através da LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social) benefícios assistenciais¹⁹, a título individual, no valor de um salário mínimo, a todo idoso²⁰ e pessoa portadora de deficiência com renda familiar per capita igual ou inferior a ¼ do salário mínimo²¹. Assim, os benefícios não-contributivos que antes eram escassos, além de caracterizadamente emergenciais e *in natura* (programa do leite e a doação de cestas de alimentos²²), ganham escala, tomando como referência o salário mínimo.

A progressão na concessão deste benefício nos últimos dez anos é surpreendente. Em 2002, foram contemplados com os benefícios da LOAS 570 mil idosos e 958 mil pessoas portadoras de deficiência, somando aproximadamente R\$ 3,5 bilhões ou o equivalente a 25,3% das despesas do Governo Federal com assistência social²³ e 1,75%

¹⁹ Denominado BPC ou Benefício por Prestação Continuada.

²⁰ Com idade acima de 67 anos, reduzida a 65 anos a partir de 2004.

²¹ À época, tentou-se estabelecer como linha de pobreza, meio salário mínimo per capita, o que fatalmente elevaria significativamente o número de beneficiários. Adotou-se, assim, a linha de indigência de meio salário mínimo per capita.

²² Ver a este respeito, Lavinias L. e Garcia E.H. (2004). *Programas Sociais de Combate à Fome: o legado dos anos de estabilização econômica*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ-IPEA,

²³ Ministério da Fazenda. Secretaria de Política Econômica (2003). Gasto Social no Governo Central. In *Econômica* v.5, n. 1, junho de 2003, Rio de Janeiro, p. 39-40, tabela 5.

do gasto social no seu conjunto²⁴. É provável que tal cobertura esteja aquém da demanda efetiva. Isso porque o acesso ao Benefício de Prestação Continuada, por exemplo, nada tem de automático. Implica o fornecimento de um comprovante de pobreza, prática hoje contestada por muitos municípios brasileiros²⁵. Na verdade, o INSS é a primeira instância de reconhecimento do direito ao benefício da LOAS. Quando o INSS indefere o requerimento, é freqüente atuarem as Secretarias Municipais de Assistência Social no recurso, emitindo um laudo sócio-econômico a ser reencaminhado ao INSS. A decisão toma, então, caráter judicial, o que significa ônus expressivo, de tempo e custas. Uma vez deferido o pedido, a concessão do benefício tem caráter definitivo e irrevogável.

Já os demais programas de transferência de renda vigentes até o final da gestão FHC, em 2002, constituíam-se, na sua maioria, em auxílios monetários temporários, na forma de bolsas²⁶, dirigidos a clientela específicas, tal como informa a tabela 1. Todos eles estavam sujeitos à comprovação de insuficiência de renda, sendo, portanto, *means-test*, e tendo como linha de pobreza renda familiar per capita igual ou menor do que ½ salário mínimo. Sua atribuição, além de estar condicionada ao cumprimento de algumas exigências como a freqüência escolar obrigatória das crianças na faixa 6-15 anos, era transitória: pela regra então vigente, o benefício era outorgado por um ano, renovável por mais um ano apenas, perdurando a situação de destituição.

²⁴ Estimado no documento da Fazenda em R\$ 204 bilhões em 2002 (tabela C do anexo)

²⁵ A título de exemplo, vale ressaltar que a Secretaria de Assistência Social (SAS) da Prefeitura de São Paulo estabeleceu como norma a não

²⁶ A bolsa expressa um tipo de incentivo à escolarização regular das crianças, medida pela freqüência obrigatória de 90%.

Esses distintos formatos de bolsas, voltadas para o combate à pobreza, somaram no ano de 2002 (tabela 1), tão-somente 1,47% do gasto social, o valor médio da transferência situando-se em torno a R\$ 40,00²⁷.

Agregando-se as duas grandes políticas compensatórias²⁸ – a LOAS e os *safety nets* (bolsas) - , assentadas em transferências monetárias, ainda que de natureza distintas (aquelas são permanentes e, estas, por prazo determinado), observa-se que totalizaram um pouco mais de 3% do gasto social do governo federal efetuado nesse mesmo ano. Isso corresponde aproximadamente a R\$ 6,2 bilhões em valores correntes de 2002. Se fossemos dividir tais recursos pelo número estimado de pobres, cuja proporção varia entre 30% e 33% da população brasileira²⁹, ou seja cerca de 55 milhões de pessoas, o valor per capita mensal das transferências compensatórias teria sido equivalente a R\$ 9,39. Ou seja, um valor indiscutivelmente baixo (cerca de 30 centavos diários)

Ora, considerando-se inexistirem no Brasil – naquele ano, hoje e desde sempre - quaisquer benefícios de caráter universal destinados a reduzir os diferenciais agudos de bem-estar e renda entre todos os brasileiros, fomentando a igualdade e a equidade, não há como não reconhecer que se gastava – e ainda se gasta - muito pouco com transferências diretas de renda não-contributivas aos mais carentes. O problema não é tão-somente, como pretendem alguns, de má-alocação do gasto. Excetuando-se os benefícios da LOAS, no valor de um salário mínimo, cujos efeitos na redução da pobreza já foram reconhecidos, o mesmo ocorrendo com os benefícios derivados do acesso à previdência

²⁷ Sendo o salário mínimo então vigente de R\$ 180,00, o benefício de R\$ 40,00 corresponde a cerca de 23%.

²⁸ Deliberadamente não incluímos aqui a aposentadoria rural, porque a consideramos de natureza distinta, na medida em que está vinculada à comprovação do trabalho assalariado rural ou em regime de exploração familiar.

²⁹ Fonte IPEA e Mapa da Fome II.

rural, de igual valor, os demais, de valor médio bem inferior, tiveram impacto praticamente nulo na redução da pobreza e da desigualdade. Em outras palavras, seria necessário gastar muito mais para reduzir a pobreza e a desigualdade de forma expressiva, contundente ! Há que aumentar o valor individual das transferências, hoje fixadas em um patamar insuficiente, dado o hiato de renda dos mais pobres e um Gini dos mais elevados do mundo (0, 587, estimativa nossa com base na PNAD 2001). Da mesma maneira, há que atender à demanda potencial, impedindo disputas entre pobres.

O desafio está em introduzir, por ocasião da efetivação da renda universal como direito de cidadania, um novo modelo de transferência de renda monetária direta que seja verdadeiramente progressivo e redistributivo e supere enfoques residuais, assentados na definição de clientela específicas, conforme a princípios de seletividade.

Tabela 1

**PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA DIRETA
A FAMÍLIAS POBRES (2002)**

Programa	Ministério	Objetivo	% Gasto Social TOTAL*
1. Bolsa-Escola	Educação	Bolsa mensal entre R\$ 15,00 - R\$ 45,00 para famílias carentes com crianças na faixa 6-15 anos que freqüentem a escola	0,78
2. Bolsa-Alimentação	Saúde	Bolsa mensal entre R\$ 15,00 - R\$ 45,00 para famílias carentes com gestantes ou crianças em situação de risco nutricional na faixa 0-6 anos	0,07
3. PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil)	Previdência e Assistência Social	Bolsa mensal entre R\$ 25,00 e R\$ 40,00 para famílias pobres	0,25

ou Programa Bolsa Criança-Cidadã		que se comprometam a retirar suas crianças do trabalho penoso para retornar à escola	
4. Agente Jovem	Previdência e Assistência Social	Bolsa mensal de R\$ 65,00 para jovens carentes na faixa 15-17 anos, em situação de risco que retornem à escola e atuem nas comunidades	0,02
5. Bolsa-renda	Integração Nacional	Auxílio mensal de R\$ 60,00 para famílias pobres vítimas da seca no Nordeste, que mantenham as crianças nas escolas	0,04
6. Auxílio-Gás	Minas e Energia	Auxílio mensal para famílias carentes para aquisição de GLP	0,31

Fonte: Ministério da Fazenda, Secretaria de Política Econômica, 2003.

*** Valor total do Gasto Social do Governo Federal em 2002: R\$ 204,2 bilhões ou 15,16% do PIB.**

O programa carro-chefe da política social do governo Luiz Inácio Lula da Silva no seu segundo ano de governo, o Bolsa-Família, carece, no entanto, dessa orientação. Marcadamente seletivo, promove ainda assim algumas mudanças no desenho dos programas compensatórios, buscando concluir a unificação já iniciada do que se pretende seja o sistema de transferências diretas de renda monetária, de modo a melhorar a coordenação e a gestão dos diferentes programas de combate à pobreza. Nesse processo, o Bolsa-Família passa a centralizar os recursos destinados aos demais programas, lutando contra a fragmentação da ação social, além de ampliar ligeiramente sua dotação orçamentária. O valor do benefício médio mensal para as famílias sobe para R\$ 72,80. A previsão é de que venham a ser atendidas nesse ano de 2004 6,5 milhões de famílias (de

um total estimado de 11,2 milhões de famílias identificadas como pobres, segundo dados do governo federal).

Resulta, portanto, que o marco regulatório de enfrentamento da questão social permanece sintomaticamente o mesmo – de regulação estática da pobreza, pois em média se está transferindo 60 centavos diários a cada membro das famílias beneficiadas (considerando-se serem elas compostas em média de 4 pessoas), como complemento de renda.

A novidade da proposta do Senador Suplicy³⁰ consiste em tentar estabelecer uma regra de transição dos programas de transferência direta de renda em direção à política de renda cidadã, em consonância com a nova lei. Defende que o Programa Bolsa-Família seja imediatamente estendido ao seu público-alvo potencial (11,2 milhões de famílias), universo esse a ser atendido apenas em 2006, mediante um benefício individual no valor de R\$ 40,00 a cada membro de cada uma das famílias selecionadas. Assim, substituir-se-ia o benefício familiar pelo benefício em tese universal, concedido, entretanto, apenas àqueles que pertencem a famílias que preenchem critérios e requisitos estabelecidos pelo programa, a saber: renda familiar per capita inferior a R\$ 90,00 mensais; cadastramento detalhado mediante registro da declaração dos bens e equipamentos eletrodomésticos, que permita inferir se a posse dos mesmos é compatível com a renda declarada; obrigatoriedade das contrapartidas exigidas para permanência no programa. Tal proposta, de caráter altamente focalizado porque restrito ao público habilitado a integrar o Bolsa-Família, implicaria uma despesa da ordem de R\$ 25 bilhões anuais, isto é 5 vezes mais do que o orçamento previsto com o Bolsa-Família em 2004 (R\$ 5 bilhões).

³⁰ Publicada no jornal **O Globo** em 01/06/2004 . Diverge da sua proposta original, que pretendia iniciar a implementação da renda de cidadania contemplando primeiramente a população idosa para depois incorporar progressivamente as gerações mais jovens (ordem etária decrescente).

Para estimar o impacto desse desenho do renda cidadã na redução do número de pobres e no grau de desigualdade – vetores da maior relevância na eleição de qualquer programa ou política que pretenda combater de forma eficaz a pobreza - simulamos para o ano de 2001 uma transferência de R\$ 30,00 mensais³¹ para as primeiras 11,2 milhões de famílias situadas na cauda inferior da distribuição. Tomamos como linha de pobreza a renda familiar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo. Os resultados revelam que o índice de Gini cairia de 0,587 para 0,546, com efeitos diretos e benéficos até o quarto décimo da distribuição (Tabela 2), o número de pobres se reduzindo em 18,5 milhões de pessoas e a proporção da renda dos 20% mais pobres sobre a dos 20% mais ricos passando de 3,1% antes da imputação para 6.3%. Sem dúvida nenhuma, trata-se de excelentes resultados, jamais obtidos por nenhum programa social experimentado no Brasil.

Infelizmente, estamos falando de um desempenho ideal, possível apenas caso a focalização fosse perfeita, sem vazamentos, fraudes ou níveis elevados de ineficiência horizontal e vertical, amplamente reconhecidos pela própria área governamental³². Nada menos provável, já que a operacionalização e execução de um programa fortemente seletivo implicaria a multiplicação de controles, que por sua vez elevariam os custos administrativos, e acabariam por desviar recursos da atividade fim. Ora, todos esses aspectos são radical e absolutamente contrários ao que se define como uma renda de cidadania, cujo pressuposto fundamental e inalienável é ser incondicional. Custa crer que

³¹ Em abril de 2004, quando iniciamos nossas simulações, o valor do salário mínimo era de R\$ 240,00. A renda mensal de R\$ 40,00, proposta pelo Senador Suplicy, equivalia então a 16,67% do mínimo. Como utilizamos o ano-base de 2001 para nossas simulações, aplicamos essa mesma proporcionalidade ao salário mínimo vigente naquele ano, qual seja R\$ 180,00, o que teria resultado numa renda mensal à época de R\$ 30,00. Daí as simulações referentes à proposta Suplicy terem sido feitas com um benefício de R\$ 30,00 por indivíduo.

³² Ver a este respeito documento da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, *O Gasto Social do Governo Federal* (2003).

o melhor atalho para se chegar à incondicionalidade universal seja tomar a direção oposta, cuja trilha impõe *means-tests* e contrapartidas, além de penalização dos beneficiários cuja renda familiar per capita variar positivamente. Estes teriam que ser desligados por não mais se adequarem ao limite de insuficiência de renda (linha de pobreza), a menos que se estabeleçam novos critérios para regular a tolerância com tais variações, o que tende a gerar novas ineficiências.

3. Um benefício universal para todas as crianças

Haveria, então, um outro modelo que escapasse à lógica focalista e, de fato, comprovasse que a universalidade caminha na contramão da regressividade?

Para visualizar distintos cenários, seus custos e impactos, realizamos simulações com diferentes públicos-alvo e valores de benefícios. A síntese destes exercícios encontra-se na tabela 4, apresentada após alguns esclarecimentos metodológicos que se fazem necessários.

Tomamos dois grupos-alvo que poderiam constituir-se alternativamente no primeiro a ser contemplado para dar início à política de renda básica, de implementação progressiva. São eles as crianças (0-16 anos) e os idosos (acima de 65 anos), por serem ambos inativos e, por isso mesmo, categorias socialmente vulneráveis. A proteção social se institui, sabemos, ao buscar segurança aos que não podem trabalhar. Em 2001, havia no Brasil 54,4 milhões de crianças nessa faixa etária e apenas 10,2 milhões de idosos. Tais números por si só revelam que começar pelas crianças seria mais abrangente, provocando impacto bem mais significativo.

Como mostra a tabela 2, abaixo, as crianças estão sobre-representadas nos primeiros décimos da distribuição, sua participação caindo proporcionalmente nos

décimos mais altos, por razões demográficas e de trajetória sócio-econômica. Já a população com idade superior a 65 anos, é marginal nos primeiros decis, aumentando significativamente nos dois últimos (tabela 3). Isso mostra claramente que um grupo extremamente carente de proteção social são as crianças, pois são maioria nos estratos mais pobres da população. De fato, inexistem programas de apoio à família e/ou aos jovens e crianças, que, à imagem do que acontece nos países europeus³³, assegurem transferências de renda para reduzir a vulnerabilidade e igualar oportunidades. Já a população de terceira idade tem-se beneficiado de conquistas importantes no campo previdenciário, como a universalização do acesso às aposentadorias e pensões rurais, a isonomia no valor-piso das aposentadorias rurais e urbanas, a concessão de BPC (LOAS) para idosos carentes, o que explica que as famílias com presença de idosos estejam muito pouco representadas dentre os décimos mais pobres. Vale a pena assinalar que dos 10,2 milhões de idosos com mais de 65 anos, apenas 9% declararam renda própria igual a zero.

Tabela 2
PROPORÇÃO DE CRIANÇAS DE 0 A 16 ANOS
Segundo Decis de Renda Familiar Per Capita

1 Decil	54%
2 Decil	50%
9 Decil	20%
10 Decil	17%

Fonte: PNAD/IBGE 2001.

³³ Ver a esse respeito Lavinhas L. e Garson S. (2003). Gasto Social: Transparência sim, parti-pris, não! In *Econômica*, Rio de Janeiro: Revista do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Economia da Universidade Federal Fluminense.

Tabela 3
PROPORÇÃO DE IDOSOS (ACIMA DE 65 ANOS)
Segundo Decis de Renda Familiar Per Capita

1 Decil	1 %
2 Decil	2 %
9 Decil	12 %
10 Decil	14 %

Fonte: PNAD 2001, IBGE

Apesar da eloqüência dessa primeira constatação, resolvemos ainda assim manter ambos os grupos nas nossas simulações, de modo a testar os impactos agregados de eventuais transferências de renda. Resolvemos agregar à nossa planilha um terceiro grupo, que consiste nas mulheres com mais de 60 anos, já que um projeto de lei em discussão no Congresso (aliás recém-aprovado na Câmara dos Deputados) prevê que seja assegurada às donas-de-casa com renda familiar inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, uma aposentadoria no valor de um mínimo, sem vínculo contributivo compulsório.

Em simultâneo, estipulamos frações do salário mínimo que poderiam servir de valor de referência à definição de uma renda básica. Consideramos, assim, valores correntes de meio salário (R\$ 90,00), $\frac{1}{3}$ (R\$ 60,00) e $\frac{1}{6}$ (R\$ 30,00). No caso das aposentadorias das donas-de-casa, como o valor proposto é o piso do salário mínimo, empregamos na simulação o valor vigente em 2001 de R\$ 180,00.

Temos, assim, 8 colunas: a primeira apresenta a renda familiar per capita real por decis da distribuição, enquanto as subseqüentes informam sobre o ganho derivado da imputação de renda, segundo fração do salário mínimo e público-alvo (criança, programa Suplicy, idosos).

Tabela 4

**Impactos da Imputação de Renda por Décimos da Distribuição
Renda Familiar Per Capita Média - BRASIL 2001**

	Renda REAL	Crianças 90	Crianças 60	Crianças 30	Suplicy 30	Idosos 90	Idosos 60	Idosas 180
1º	14,06	55,95	43,66	29,67	44,07	14,35	14,31	14,39
2º	45,02	88,99	74,73	59,91	75,02	45,91	45,70	45,87
3º	68,88	108,27	94,99	82,14	94,99	70,64	70,16	69,48
4º	94,86	130,89	118,47	106,43	109,45	98,01	97,25	95,05
5º	126,01	158,27	147,11	136,32	127,52	131,00	129,41	126,08
6º	165,52	190,68	182,18	173,74	165,53	171,27	169,39	165,57
7º	214,71	239,46	230,71	222,48	214,73	225,77	222,38	214,72
8º	299,83	321,56	314,10	306,85	299,88	308,04	304,63	299,83
9º	470,56	490,16	483,45	476,91	470,70	478,53	475,72	470,56
10º	1.407,32	1.423,35	1.417,92	1.412,59	1.407,86	1.416,00	1.413,00	1.407,32

Fonte: PNAD/IBGE 2001.

Depreende-se da tabela 4 que privilegiar os idosos tem impacto redistributivo quase nulo (em especial a aposentadoria das donas de casa), sendo até mesmo regressivo, já que uma transferência direta de renda monetária de R\$ 90,00 ou R\$ 60,00 praticamente não altera o valor da renda média observada nos primeiros décimos da distribuição, elevando-a, ao contrário, à medida que nos deslocamos para os decis superiores, como era de se esperar (são em menor número e, além disso, concentram-se nas faixas de renda mais altas). Já as simulações que garantem uma renda às crianças na faixa etária 0-16 anos, bem como a proposta Suplicy, mostram resultados bastante favoráveis. No caso das crianças, a progressividade é patente e inquestionável. A renda imputada tem impacto proporcionalmente maior nos decis inferiores, em particular no primeiro, vis a vis os demais. A proposta Suplicy registra o melhor desempenho, associando menor valor do benefício (R\$ 30,00) com aumento da renda média nos decis inferiores (do primeiro ao quarto), semelhante, portanto, ao obtido na simulação feita com um benefício universal de R\$ 60,00.

Resta saber qual o efeito de cada combinação de imputação de renda na incidência da pobreza, na diminuição do grau de desigualdade e no aumento da renda dos

mais pobres na renda agregada. Os resultados obtidos figuram nas tabelas 5, 6 e 7, que se seguem.

Tabela 5

Impacto da Imputação de Renda na Redução da Pobreza

Pessoas que Saíram da Pobreza - BRASIL 2001 (Linha de pobreza YFPC < 1/2 SM)

DISTRIBUIÇÕES	
N POBRES	55.000.000
Crianças 90	27.415.927
Crianças 60	16.538.573
Crianças 30	7.576.437
Suplicy 30	18.580.474
Idosos 90	1.901.419
Idosos 60	1.603.127
Idosos 180	70.373

Fonte: PNAD/IBGE 2001.

O número de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza, antes de qualquer tipo de transferência de renda, somava em 2001 aproximadamente 50,8 milhões de pessoas. A tabela 5 informa que, novamente, é a proposta Suplicy a de maior eficácia pois retiraria da pobreza, com um benefício individual de R\$ 30,00, 18,5 milhões de pessoas, dois milhões a mais que uma transferência de R\$ 60,00 a todas as crianças brasileiras. As configurações que partem da população com idade acima de 65 anos mostram-se inadequadas ao combate à pobreza. Não deixa de surpreender constatar que a aposentadoria às donas-de-casa teria por efeito reduzir a pobreza no país em apenas 0,14%. Isso significa que o número de mulheres a ser beneficiada³⁴ seria pouco

³⁴ Como já havia apontado a economista Hildete Pereira de Melo, (Economia-UFF), em trabalhos empíricos de 2004, existe um déficit feminino nos decis inferiores da distribuição quando comparamos a presença de homens e mulheres com idade superior a 60 anos. Normalmente, dada a maior esperança de vida feminina, as mulheres predominam nas coortes mais velhas. Entretanto, quando se observa tal distribuição segundo décimos de renda, salta aos olhos que no primeiro e no segundo decil, tal participação é inferior à masculina, 42% e 45% respectivamente. Nos demais, tal percentual é sempre superior a 53%. Isso sugere uma linha de investigação que esclareça uma dinâmica demográfica das mais preocupantes.

expressivo (estimamos em 190 mil pessoas o público-alvo feminino potencial para obtenção da aposentadoria das donas de casa) frente ao passivo de pobreza existente, o que talvez explique a facilidade e rapidez com que tal proposta acaba de ser aprovada em primeira votação na Câmara dos Deputados. Tal medida teria impacto fiscal marginal nas contas da Previdência, podendo angariar apoio político ao governo desgastado pelo encaminhamento dado à reforma previdenciária.

Cabe estimar também como o quadro de desigualdades poderia alterar-se, medindo as variações no índice de Gini derivadas de cada proposta. Os resultados figuram na tabela 6.

Tabela 6

**Impactos da Imputação de Renda na
Variação do GINI**

Índice de GINI - BRASIL 2001

DISTRIBUIÇÕES	GINI
REAL	0,587
Crianças 90	0,516
Crianças 60	0,537
Crianças 30	0,561
Suplicy 30	0,546
Idosos 90	0,583
Idosos 60	0,584
Idosos 180	0,586

Fonte: PNAD/IBGE 2001.

Nesse caso, observa-se uma distinção clara vis-a-vis o efeito “redução da pobreza”, uma vez que a proposta do Senador Suplicy seria menos efetiva que a atribuição de uma renda universal no valor de R\$ 60,00 às crianças na faixa 0-16 anos. De fato, o Gini inicialmente estimado em 0,587 cairia no primeiro caso apontado para 0,546 ao passo que no segundo, declinaria de forma mais acentuada, para 0,537. Logo, o

efeito redistribuição e combate à desigualdade seria maior empregando-se uma política universal e não forçosamente a de recorte focalizado.

Por fim, resta calcular em que proporção os pobres ampliariam sua participação na renda agregada, mediante a transferência de uma renda de cidadania. Repetimos, neste exercício, os mesmos grupos e classes de benefícios utilizados nos anteriores. Observamos, assim, como indica a tabela 7, que a renda dos 20% mais pobres em 2001 representava nada mais do que 3,1% da renda dos 20% mais ricos. A adoção da proposta Suplicy ou da renda universal para crianças no valor de R\$ 60,00 permitiria apenas dobrar tal participação, que passaria a 6,2%, percentual significativamente melhor, mas ainda assim terrivelmente insatisfatório. Assusta reconhecer que propostas arrojadas e inéditas no tocante à mobilização de recursos num volume jamais disponibilizado nesse país possam ter impacto tão modesto na desconcentração da renda. A tabela 7 assinala que um benefício universal de R\$ 90,00 ou meio salário mínimo (valores correntes de 2001), concedido a 54,4 milhões de crianças (universo na faixa 0-16 anos) pouco acrescentaria em termos de desconcentração. Redistribuir renda no Brasil parece missão quase impossível.

Tabela 7

**Impactos da Imputação de Renda no Aumento
Relativo da Renda dos mais Pobres**

**Proporção da Renda dos 20% mais Pobres
Sobre a Renda dos 20% mais Ricos - BRASIL 2001**

DISTRIBUIÇÕES	%
REAL	3,1%
Crianças 90	7,6%
Crianças 60	6,2%
Crianças 30	4,7%
Suplicy 30	6,3%
Idosos 90	3,2%
Idosos 60	3,2%
Idosos 180	3,2%

Fonte: PNAD/IBGE 2001.

Qual o custo de cada proposta, e portanto, qual sua viabilidade econômica numa conjuntura dominada pelo rigor fiscal e pelo abuso no recurso à DRU como mecanismo de contenção orçamentária?

A tabela 8 traz os números relativos ao financiamento de cada proposta. Evidentemente seria relativamente barato começar a implantação do renda básica pela população idosa, como propunha inicialmente o Senador Suplicy ao lançar sua cruzada. Com R\$ 11 bilhões anuais – recursos disponíveis para execução orçamentária dos programas compensatórios em 2004, conforme anunciado pelo governo federal - poder-se-ia transferir às pessoas com mais de 65 anos um benefício de R\$ 90,00 mensais. Entretanto, seu impacto na redução da pobreza e da desigualdade seria praticamente nulo. A alternativa mais interessante do ponto de vista financeiro seria a mais inadequada do ponto de vista redistributivo: assegurar uma aposentadoria no valor de um salário mínimo às 190 mil mulheres que constituem o universo do público-alvo potencial da proposta que contempla as donas de casa pobres custaria R\$ 410 milhões anuais. Mas deve ser igualmente descartada. Conseqüentemente, gastar pouco (e não apenas mal) limita o alcance e a efetividade das políticas redistributivas. O per capita deve ser compatível com o grau de destituição da população carente e a abrangência do recorte, o mais ampla possível para obtermos efeitos macroeconômicos em escala.

A proposta de maior impacto redistributivo revela-se extremamente onerosa: garantir uma renda básica mensal no valor de R\$ 90,00 a todas as crianças brasileiras significaria desembolsar anualmente cerca de R\$ 59 bilhões, montante equivalente ao imposto de renda de pessoa física arrecadado em 2001. Em outras palavras, é muito

difícil tentar redistribuir renda nesse país. Há que combinar voluntarismo, competência e determinação na formulação de políticas universais para se alcançar tal meta.

Tabela 8
Custo Anual* Direto de Cada Proposta - BRASIL 2001

RECORTE	VALOR R\$ (correntes de 2001)
Crianças 90	58,7 bilhões
Crianças 60	39,2 bilhões
Crianças 30	19,6 bilhões
Suplicy 30	19,4 bilhões
Idosos 90	11 bilhões
Idosos 60	7,3 bilhões
Idosos 180	410 milhões

***OBS: só as transferências diretas de renda**

Julgamos que a proposta mais adequada à introdução da renda básica de cidadania no Brasil, considerados seus efeitos e custos, e mantida a visão universalista e incondicional que norteia seus valores de justiça social, seria a que contempla todas as crianças brasileiras com um benefício de R\$ 60,00 mensais. Esta reduziria a pobreza em 1/3, levaria a uma queda expressiva do GINI, raramente observada no país nas décadas passadas, e permitiria que a renda dos 20% mais pobres dobrasse vis-a-vis os 20% mais ricos, além de instituir um mecanismo de proteção universal para um grupo social que jamais foi alvo, de forma conseqüente, de qualquer tipo de política social. Sabemos que amparar as crianças e jovens contribui diretamente para reduzir não apenas o custo de oportunidade do trabalho infantil – justificativa dos inúmeros programas fragmentados que buscam sem grandes resultados costurar uma plaga ardente e jamais cicatrizada da nossa cidadania -, como permite ainda desmercantilizar (*decommodification*) parte dos custos importantes assumidos pelas famílias

brasileiras, notadamente as mais pobres, na educação dos seus filhos. Estaríamos, dessa maneira, reatando nosso compromisso republicano com a construção de uma sociedade do bem-estar compartilhado.

Outra vantagem desse modelo de transição seria gerar um mecanismo automático de expansão da cobertura, pois a cada ano se incorporariam aqueles nascidos no ano fiscal de referência. Ou seja, os jovens de 16 anos e menos contemplados com a renda básica jamais seriam destituídos desse direito, que os acompanharia, em caráter irrevogável, ao longo da vida. Isso facilitaria também planejar de forma relativamente segura e consistente os acréscimos anuais ao custo do programa e monitorar as fontes fiscais necessárias ao seu financiamento.

4. Possibilidades de financiamento

A pergunta incontornável e que carece de resposta é como financiar tal proposta, a partir de recursos já existentes ou de possível remanejamento.

Quanto custaria a implementação integral dessa proposta (apenas custos diretos), desconsiderando-se no presente momento as despesas adicionais previstas a cada ano com a extensão da cobertura?

Para efeitos desse cálculo, reestimamos o número de crianças a serem contempladas com uma renda básica em 2004, corrigindo-o a partir do dado de 2001 com base na taxa de crescimento populacional (5%). O universo de crianças a serem contempladas somaria 56,7 milhões.

Foi também necessário ajustar o valor do benefício (R\$ 60,00 ou 1/3 do salário mínimo vigente em 2001) a valores de hoje, o que equivaleria a R\$ 80,00³⁵. Com isso, o custo direto total do renda básica alcançaria R\$ 54,6 bilhões anuais.

Uma cifra que toma proporções alarmantes num país acostumado a financiar o social residualmente, mas que nos dá a dimensão exata da desproporcionalidade do quadro de carência, desproteção e ausência de políticas universais que nos caracteriza. De imediato, parece impraticável enfrentar tal desafio. E o renda básica, enquanto benefício universal e incondicional, mais se assemelha a mera ficção.

Pelo lado das receitas, como alavancar recursos ?

Ora, as despesas previstas com programas de tipo *safety nets* em 2004, programas esses que seriam desativados pois compensados por uma política universal voltada para a infância e juventude, somam, segundo previsões para este ano, R\$ 11,5 bilhões (incluindo o Bolsa-Família que sozinho está orçado em R\$ 5 bilhões).

A concessão de um benefício universal e incondicional para crianças e jovens de todas as classes sociais justificaria que fossem anuladas as isenções fiscais do IRPF com dependentes e com instrução, posto que seriam em parte compensadas pela obtenção da renda básica (promovendo, portanto, desconcentração de renda). Obter-se-ia algo em torno a R\$ 3 bilhões ³⁶ a mais

³⁵ The current minimum wage (May 2004) being R\$ 240,00 (or USD 80).

³⁶ Os valores declarados pela Receita Federal, no seu site, referentes ano-base 2002, contabilizaram como isenção fiscal de pessoa física nesses dois itens cerca de R\$ 2,5 bilhões, o que trazidos para valores de maio de 2004, corresponderia aproximadamente a R\$ 3 bilhões, mantida constante a mesma estrutura fiscal.

para financiamento, além de favorecer mecanismos de coesão e reciprocidade. Todos são beneficiados e não apenas aqueles que podem deduzir despesas com ensino privado e afins, justamente por disporem de recursos para fazer valer suas preferências.

Outra fonte a ser considerada seria a suspensão da DRU (Desvinculação da Receita da União) referente ao orçamento da Seguridade Social, superavitário, como sabemos. Só em 2002, esse montante alcançou R\$ 22 bilhões. Esse valor neste ano de 2004 será sensivelmente maior, pois tem havido aumento expressivo de algumas fontes de receita do Sistema de Seguridade Social, como a COFINS.. Com isso o superávit do orçamento da Seguridade Social deve ampliar sua participação no bolo da DRU, enquanto o gasto social (custeio e investimento) continua contingenciado.

Da mesma maneira, uma redução da taxa básica de juros na economia permitiria uma diminuição expressiva das despesas com o pagamento dos serviços da dívida pública federal, viabilizando o financiamento do processo de implementação da Renda Básica. Assim, pode-se calcular o impacto desta medida. Para tanto, considerou-se o estoque de dívida pública mobiliária federal interna atrelada a juros pós-fixados (Letras Financeiras do Tesouro) - R\$ 513 bilhões em maio de 2004. Admitindo uma redução da taxa SELIC³⁷ de 16% para 14%, o serviço anual da dívida seria diminuído em R\$10,2 bilhões. Uma redução mais significativa, para 12%, levaria à disponibilização de R\$ 20,5 bilhões para financiamento de outros gastos, notadamente sociais.

O quadro 1 resume as observações acima.

³⁷ Taxa de Juros Básica da Economia, estabelecida pelo Banco Central.

Quadro 1

Alternativas A Serem Combinadas Como Fonte de Financiamento

Para Iniciar o Renda Básica (valores de 2004)

Programas safety-nets	R\$ 11 bilhões
Anulação da Isenção com dependentes do IRPF	R\$ 3 bilhões
Suspensão da DRU (Desvinculação das Receitas da União) no Orçamento da Seguridade Social	R\$ 26 bilhões*
Diminuição do Serviço da Dívida Pública (Taxa Selic de 14%)	R\$ 10,25 bilhões
Diminuição do Serviço da Dívida Pública (Taxa Selic de 12%)	R\$ 20,5 bilhões

* Aproximado e possivelmente subestimado.

Quadro 2

Cenário I - Taxa Selic em 14%

Total das Fontes de Financiamento	R\$ 46,75 bilhões
--	--------------------------

Cenário II – Taxa Selic em 12%

Total das Fontes de Financiamento	R\$ 57 bilhões
--	-----------------------

Com isso, não é de todo impossível, embora muito difícil, mobilizar recursos existentes - contingenciados ou desvinculados do orçamento social - , ou previsíveis (derivados da redução da taxa de juros) numa ordem de grandeza que pode variar entre R\$ 45 bilhões e R\$ 60 bilhões, conforme demonstrado no Quadro 2. Para isso, evidentemente, há que redefinir as prioridades atuais do país, restabelecendo o orçamento do social, hoje cativo da ortodoxia monetarista.

Tampouco se pode desconsiderar o impacto econômico resultante da implantação da proposta de renda básica, que acabaria por gerar mais receita. A partir dos dados do Sistema de Contas Nacionais – IBGE 2002 – e da Matriz de Insumo Produto de Leontief, pode-se estimar os impactos diretos e indiretos do aumento do consumo final das famílias inicialmente beneficiadas, através da garantia de uma renda universal de R\$ 60,00 mensais a todas as crianças de 0-16 anos. Tais impactos, distribuídos nos 42 setores da matriz, proporcionariam um aumento dos postos de trabalhos remunerados e da massa de salário paga aos trabalhadores. O resultado da aplicação deste modelo estipula o aumento no valor da produção necessária para atender à nova demanda final (impacto direto) e o aumento de consumo devido à contratação de novos trabalhadores para atender a esta demanda (impactos indiretos) (Quadro 3).

. Quadro 3

**Impactos Econômicos do Renda Básica* na Elevação do Consumo e na
Geração de Emprego (para valores de 2004)**

Aumento do Consumo Final das Famílias (basic income)	R\$ 54,6 bilhões
Aumento no Número de Postos de Trabalhos Remunerados	2.370.243
Aumento na Massa de Salário paga aos Trabalhadores	R\$ 9,83 bilhões

Os resultados demonstrados no Quadro 3 revelam-se extremamente positivos, notadamente um país onde os programas compensatórios costumam ter impacto macroeconômico nulo. Estar-se-ia gerando uma renda adicional de cerca de R\$ 10 bilhões ou 1/5 do volume total das transferências, e incentivando a criação de 2,3 milhões de emprego, número suficiente para incorporar o contingente de trabalhadores que chega a cada ano no mercado de trabalho brasileiro.

.Apesar da conjuntura bastante desfavorável à implementação de políticas verdadeiramente redistributivas, raramente estivemos tão próximos de poder instituir algo verdadeiramente novo, porque universal, e de efeitos substantivos na redução da desigualdade no país. A ocasião é essa. Desperdiçá-la pode ter custos bem mais onerosos para o país.