



**Centro Universitário de Brasília - Uniceub**  
**Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS**

**FREDERICO DE MENDONÇA OZANAM**

**DA RENDA BÁSICA DE CIDADANIA SOB A ÓTICA DA CONSTITUIÇÃO DE  
1988: viabilidade Constitucional e Orçamentária no Brasil**

**Brasília**

**2021**

**FREDERICO DE MENDONÇA OZANAM**

**DA RENDA BÁSICA DE CIDADANIA SOB A ÓTICA DA CONSTITUIÇÃO DE 1988:**

Uma análise de sua viabilidade Constitucional, Orçamentária e de seu trâmite Legislativo.

Monografia apresentada como requisito para conclusão do curso de bacharelado em Direito do Centro Universitário de Brasília.

Orientador: Prof. Rodrigo Augusto Lima de Medeiros.

Brasília

2021

## SUMÁRIO

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>INTRODUÇÃO</b> .....  | <b>6</b>  |
| <b>2</b> | <b>Cidadania, Renda e Bem-Estar Social</b> .....   | <b>11</b> |
| 2.1      | Conceituação de cidadania: breve análise histórica.....  | 11        |
| 2.2      | Da renda, da pobreza e do trabalho: problemas sociais e análise contemporânea ...                                      | 16        |
| 2.3      | Conceituação da Renda Básica de Cidadania/Renda Básica Universal (RBC/RBU) .....                                       | 24        |
| 2.4      | Público Alvo no Brasil.....  | 26        |
| 2.5      | Viabilidade Orçamentária no Brasil .....   | 27        |
| 2.6      | Cadastramento dos beneficiários.....   | 30        |
| 2.7      | Renda Básica e Desenvolvimento Econômico: da chance para o desenvolvimento econômico e o impacto da renda mínima ..... | 32        |
| 2.8      | Bons resultados em outros países .....   | 34        |
| <b>3</b> | <b>Desigualdades Sociais, Pobreza e Desemprego: Qual seria o papel do Estado?</b> .....                                | <b>36</b> |
| 3.1      | Do futuro quanto ao mercado de trabalho frente às novas tecnologias e dos direitos advindos da renda mínima. ....      | 36        |
| 3.2      | Da Realidade das condições de trabalho e seus paradigmas.....  | 40        |
| <b>4</b> | <b>A Renda Básica de Cidadania na perspectiva da Análise Econômica do Direito</b> .....                                | <b>46</b> |
| 4.1      | Como uma política pública é reconhecida pelo Direito? .....  | 46        |
| <b>5</b> | <b>A Renda Básica de Cidadania na perspectiva da Análise Econômica do Direito (AED)</b> ....                           | <b>47</b> |
| <b>6</b> | <b>Opiniões contrárias à implementação da Renda Básica Universal</b> .....   | <b>53</b> |
| <b>7</b> | <b>CONCLUSÃO</b> .....   | <b>57</b> |

## **RESUMO**

A Renda Básica Cidadã (RBC) ou Renda Básica Universal (RBU) é uma das inovações e síntese de um processo de evolução de políticas públicas, assistência social e investimento na sociedade além de possuir diversas opiniões positivas, como também, críticas quanto à sua eficácia e efetividade em relação aos possíveis impactos socioeconômicos. Esta pesquisa buscou compreender as implicações de uma renda universal no Brasil analisando-se a viabilidade orçamentária, econômica e jurídica da Lei nº 10.835/2004 que, apesar de ter sido aprovada, não foi implementada no país durante 17 anos. O objeto de pesquisa para tanto foi a Nota Técnica n. 01/2021 do Comitê DPU Renda Básica Cidadã, comitê este instituído pela Defensoria Pública da União. Com base em tal documento, buscou-se a conclusão sobre a possibilidade da política pública em questão valendo-se de uma reflexão crítica fundamentada em noções básicas provindas dos estudos acerca de Cidadania, Análise Econômica do Direito (AED) e implementação de Políticas Públicas.

Palavras-chave: Renda Básica Cidadã; Brasil; Defensoria Pública da União, políticas públicas, Análise Econômica do Direito (AED)

*“Posso não concordar com o que tu dizes,  
mas lutarei para que o possas dizer em liberdade”*

*(Voltaire)*

## 1 INTRODUÇÃO

O objetivo geral desta pesquisa será de analisar e determinar a possibilidade legislativa de uma Renda Básica Universal para o Brasil por seus cidadãos e terá como cerne pesquisa acerca da Lei n.º 10.835/2004 (cuja autoria foi do senador Eduardo Matarazzo Suplicy) e da Nota Técnica n. 01/2021 do Comitê DPU Renda Básica Cidadã (comitê da Defensoria Pública da União que trata do tema da renda cidadã) como também os avanços nos demais estudos sobre o tema a partir das consequências geradas pela Pandemia do Coronavírus (Covid-19) que atingiu o Mundo em 2019 e que se alastra até o presente momento.

Os objetivos específicos da pesquisa são de realizar pesquisa exploratória e documental acerca da viabilidade orçamentária/econômica e jurídica da Lei n.º 10.835/2004 e de uma análise crítica acerca das razões pelas quais a mesma lei apesar de ter sido aprovada, não foi implementada passados mais de 17 anos de sua vigência.

Com base nisso, ou seja, com os fundamentos teóricos pré-determinados, será feita a análise das propostas brasileiras de renda básica universal de maneira comparada a de outros países observando razões de suposto sucesso ou fracasso das mesmas, incluindo os avanços nesses países quanto ao Auxílio-Emergencial, medida econômica adotada para suplantar a necessidade urgente de sobrevivência das pessoas mais pobres por diversos países do mundo.

Com as informações em mãos, se buscará fazer a análise do objeto de pesquisa em conjunto com a síntese do diálogo entre atores e operadores do direito para assim se concluir quanto à viabilidade de uma renda básica de cidadania, tendo em vista também as percepções geradas desde o uso do instrumento do Auxílio-Emergencial para tentativa de garantir a subsistência de várias famílias. Mas antes, para entendermos esses instrumentos de políticas públicas, é necessário o entendimento do que significa bem-estar, no caso, o Estado de bem-estar social.

O Estado de bem-estar social foi uma das grandes revoluções e fonte de princípios do século XX, que fez surgir uma ideia que, para muitos, é entendida como justa e

necessária para a sociedade: a responsabilidade do Estado em garantir o bem-estar básico dos cidadãos.

A queda de muros entre os povos, a busca pelo constitucionalismo, a erradicação de problemas sociais e a permanência do Bem-Estar social, para todas as nações do mundo, foram tratados como elementos essenciais para a existência humana, sem os quais poderíamos perecer, principalmente quando consideramos em nossa análise duas grandes guerras que colocaram a população mundial à beira de um colapso: Primeira e Segunda Guerras Mundiais. Respectivamente, essas guerras trouxeram ao prisma da análise humana o mal que o descaso aos valores humanistas poderia gerar, provavelmente, em sua pior forma possível.

Atrelado à história, à busca desse Bem-Estar, muitas áreas da ciência que, até então pareciam distantes, começaram a trabalhar em conjunto. Desde as ciências políticas até o planejamento estratégico dos administradores, as ciências passaram a se interdisciplinar em um movimento que buscou, além de trazer maiores fusões de conhecimentos e, conseqüentemente, especializações, a trazer também uma aproximação do ser humano com esse sonho que até então parecia ser impossível: o sonho de se conseguir dar o devido valor à existência, à preservação e sustentação da vida humana, do convívio de uns com os outros preservando a si e ao meio ambiente.

É partindo dessa ideia, dessa vertente que busca uma maior integração do ser humano com um Estado de bem-estar, que surgem diversos programas de assistência, diversas políticas públicas que, ainda que tenham um começo muito incipiente, muito embrionário e, em alguns casos, fraco; permanecem como meios necessários e fundamentais para a aproximação do cidadão com o que se entende como sociedade ideal, o que se entende como sonho para um futuro melhor. Dentre as diversas propostas de programas sociais que temos atualmente, surge um que chama a atenção: a Renda Básica Universal.

A ideia, aparentemente, é simples: cada cidadão, de um determinado país, ter o direito a receber um valor, auferir uma renda, baseada única e exclusivamente no fato de ser cidadão daquele respectivo país, ou seja, ser remunerado por sua cidadania, por fazer parte daquela sociedade. Apesar de parecer ser simples, além de inovador, é uma ideia que tem sido debatida de modo bastante controverso pelos jornais e pela mídia especializada; alguns levantam hipóteses e casos de sucesso com a medida enquanto os

opositores da medida fazem o mesmo apontando falhas e casos de suposto fracasso, como o da Finlândia, por exemplo<sup>1</sup>.

Vale ressaltar que não é uma ideia tão nova assim “distribuir dinheiro a todos”. Já houveram propostas nesse sentido, algumas mais novas e outras bem mais antigas; Bergman (2018) cita algumas como casos em que o dinheiro grátis funcionaria. O autor explica já haverem pesquisas correlacionando a distribuição incondicional de dinheiro a significativos resultados sociais: reduções de criminalidade, mortalidade infantil, desnutrição, gravidez na adolescência, falta às aulas e outras melhorias sociais, além do crescimento econômico e redução em desigualdade de gênero.

Bregman (2018) cita a obra *Just Give Money to the Poor*, de 2010, onde acadêmicos da Universidade de Manchester ofereceram vários exemplos em que pagamentos em dinheiro com nenhuma ou poucas condições teriam funcionado. O autor explica que os acadêmicos encontraram resultados como o da Namíbia onde as taxas de desnutrição despencaram (de 42% para 10%), assim como o número de crianças que não frequentam a escola (de 40% para quase zero) e o índice de criminalidade que teria caído para 42%. No Malauí, o número de meninas e mulheres frequentando escolas aumentou em 40% e, independentemente das condições à distribuição da renda, em todos os casos, as crianças teriam sido as maiores beneficiadas que, segundo Bregman (2018) teriam sofrido menos fome, doenças, crescido mais, melhorado o desempenho escolar e tido menor probabilidade de trabalho infantil.

Ainda, Bregman (2018) explica que esse conceito não é novo; já foi proposto por alguns dos maiores pensadores da história como Thomas More em sua obra clássica *Utopia*, de 1516, e outros nomes como Thomas Paine, John Stuart Mill, Martin Luther King e Bertrand Russel. Surpreendentemente, alega o autor, apesar de ser considerada uma ideia mais “de esquerda”, tendo um cunho mais progressista, alguns fundadores do pensamento neoliberal como Friedrich Hayek e Milton Friedman teriam defendido também a proposta de dinheiro de graça<sup>2</sup>, além de se estar previsto isso no artigo 25 da

---

<sup>1</sup> EL PAÍS. **Finlândia conclui experiência de renda básica universal com resultados ambíguos**. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2019/02/09/economia/1549710265\\_204922.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/02/09/economia/1549710265_204922.html)>. Acesso em 16 nov.2019.

<sup>2</sup> BREGMAN, Rutger. **Utopia para realistas: como construir um mundo melhor**. Tradução de Leirla Couceiro. Rio de Janeiro: Editora Sextante, 2018, p. 35.



Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) prometendo que isso um dia será concebido.

Logo, tendo como base tanto princípios estabelecidos na Carta Magna como também concepções de valor similar em tratados, acordos e demais postulados internacionais é válida a compreensão que tais documentos podem sofrer releituras com o decorrer do tempo para tentativas de aplicações concretas, talvez sendo essa a base para construção de uma política a nível macroeconômico, como a da renda básica de cidadania.

O problema de pesquisa se concentra na viabilidade constitucional e na possibilidade de ser implementada uma política pública de renda básica de cidadania, além dos possíveis motivos que fizeram com que a lei, apesar de aprovada, não foi implementada no decurso dos últimos 17 anos. Como explicado antes, políticas públicas envolvem boa parte do orçamento público e de gastos focados na resolução de problemas, logo, irá se buscar a análise de uma possível política pública que envolva a renda básica de cidadania, as experiências trazidas por outros países que implementaram tal política e uma análise da viabilidade da Lei nº 10.835/2004.

É possível concluirmos que uma proposta de renda básica de cidadania é demasiada utopia e jamais será possível sem que ocorram prejuízos orçamentários significativos? Se buscará neste trabalho analisar essa viabilidade tanto sob a ótica da Gestão de Políticas Públicas como sob a ótica do Direito afim de traduzir, em planos práticos, a realidade que cerca a garantia de se trazer o mínimo existencial possível a todo cidadão brasileiro.

Quanto à Metodologia, a pesquisa científica a ser realizada terá como foco principal uma análise qualitativa acerca da nota técnica emitida pela Defensoria Pública, valendo-se dos entendimentos dos operadores do direito e demais estudiosos quanto ao tema. Ocorrerá a divisão da pesquisa em tópicos para facilitar tanto a leitura como também a própria pesquisa em si, de modo que, a cada tópico, será feita uma abordagem dos dados coletados em conjunto com a fundamentação teórica julgada pertinente ao tema.

Com a leitura dos referenciais teóricos a serem utilizados mais a análise dos dados coletados, será feita a abordagem dos pressupostos elencados, dos fundamentos teóricos que servirão de base para a síntese entre os dados coletados e as conclusões acerca da

viabilidade de uma renda mínima, de modo a conseguir analisar da maneira mais holística possível o foco do trabalho, a questão norteadora. Se valendo além de constatações, mas também de questões, com as respostas e análise referenciada das mesmas, se buscará por uma pesquisa etnográfica de outras fontes de informações acerca do tema e a exploração de outras áreas como das políticas públicas e da Análise Econômica do Direito (AED).

## 2 Cidadania, Renda e Bem-Estar Social

### 2.1 Conceituação de cidadania: breve análise histórica

Antes de se abordar a Renda Básica de Cidadania propriamente dita, é válida uma análise do conceito de cidadania, o que seria e como isso se reflete em uma responsabilidade estatal. Segundo Morais (2013) cidadania é um tema que vem sendo abordado com certa frequência, mas sem haver muita reflexão sobre o que realmente significaria seu conceito, que teria o sentido de um engajamento necessário à vida em comunidade e expressão do exercício democrático. Segundo André Botelho e Lilia Moritz Schwarcz (2012, pag.8, apud MORAIS, 2013, pag.2), não haveria um consenso ao tratarmos do conceito de cidadania:

Apesar de o conceito de cidadania ser central na agenda intelectual e política das sociedades contemporâneas, e de cruzar a cada dia novas fronteiras, ganhando mais espaço nas democracias representativas, não existe uma definição consensual ou mesmo análises definitivas de sua história.

De modo unânime, pelo menos, podemos dizer que o termo cidadania teria bastante haver com o mundo antigo, do latim *civitas*, se aproximando da civilização grega e de sua noção de liberdade, igualdade e demais virtudes que remetem à república, uma das formas de governo mais antigas (MORAIS, 2013, pag.2). É válido, conforme a autora, salientar então um debate: o que significa ser cidadão e quem pode ser caracterizado como tal?

De acordo com Ingrid Morais (2013), possuímos diferentes óticas sobre o tema, e na história temos uma evolução do conceito de cidadania. Podemos nos valer da ótica aristotélica, por exemplo, em que ser cidadão perpassa pela titularidade de um poder público sem limites e com poder decisório no âmbito coletivo, mas essa noção seria um pouco mais limitada, restritiva, em relação à noção romana que expandiu o conceito, atribuindo o conceito de cidadania também às palavras *civis*, *gentilis* e *patricius*. O conceito de cidadania mais restritivo, ou seja, que confere o termo a quem de fato era nativo e não estrangeiro, tem seu sentido também ligado à *indigenato*, sendo assim a garantia de direito dos nativos em relação aos estrangeiros (MORAIS, 2013, p.3).

O conceito de cidadania foi então se modificando, expandindo, tendo novas acepções e passando a se tornar de fundamental relevância para, não só entendermos o

papel dos indivíduos quando em comunidade, como também o papel dessa comunidade para com o indivíduo, o surgimento de outras noções fundamentais como de Estado, de direitos, de contrato:

Assim, desvinculado de explicações naturalistas, o conceito de cidadania volta-se para o mundo da política, da comunidade, ganhando relevância seja na polis grega seja com o surgimento da figura do burguês na idade medieval, ou mesmo com a transição para a modernidade, momento em que adquire caráter de fundamento filosófico, sobretudo com o contratualismo de John Locke e de Jean-Jacques Rousseau, nos séculos XVII e XVIII, afirmando a noção de contrato social realizado entre os cidadãos e o próprio Estado. (MORAIS, 2013, p.3)

José Murilo de Carvalho (2002) trata do assunto em sua obra “*Cidadania no Brasil: O Longo Caminho*”, quando faz um estudo histórico analisando desde a independência do Brasil em relação a Portugal em 1822, até o período da redemocratização, período após o fim da ditadura militar, em 1985. O autor observa que, mesmo depois de 15 anos (data da obra em epígrafe) e com a conquista da democracia no Brasil, após o fim da ditadura militar, uma das características da democracia é justamente a cidadania; a cidadania se tornou palavra que caiu na boca do povo à época, não se dizendo mais que “o povo quer isso”, mas que “a cidadania quer isso”, personificando assim a palavra e dando novo sinônimo à Constituição de 1988: Constituição Cidadã. (CARVALHO, 2002, P.7)

Mas, pensar que, pelo fato da Constituição “cair na boca do povo”, conseguir substituir o próprio povo na retórica política, isso seria suficiente para garantir felicidade nacional, é de uma entusiasmada ingenuidade, como o próprio autor explica. Havia a crença de que, pelo fato de conseguirmos eleger nosso presidente da república, nossos governadores e nossos prefeitos, isso tudo seria suficiente para garantir uma liberdade de participação, para se garantir direitos sociais, direitos de segurança, de desenvolvimento, de emprego e de justiça social, entretanto, as coisas não foram tão bem assim. A liberdade de expressão, a manifestação do pensamento livre, a ação política e sindical livre, a participação livre e o direito de voto foram muito bem difundidos na sociedade, mas, problemas centrais persistiram: violência, analfabetismo, desemprego, má qualidade de educação, oferta inadequada de serviços de saúde e saneamento, desigualdade econômica, dentre outros. (CARVALHO, 2002, p.7)

Ou seja, garantirmos formalmente direitos e obrigações de cunho eleitoral, com maior participação das pessoas no cenário político do país, não quer dizer

necessariamente que isso irá garantir tão logo a resolução de problemas sociais. Entretanto, mesmo sendo um ideal quase que utópico, inatingível, o autor explica que esse ideal ocidental ainda é útil; serve de parâmetro para avaliar a qualidade da cidadania de cada país em cada momento da história.

Então, se valendo desse ideal ocidental de cidadania como referência para avaliar países, o autor divide ele em três espécies, sendo elas a cidadania em direitos civis, cidadania em direitos políticos e cidadania em direitos sociais, conforme explica:

Tornou-se costume desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais. O cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos três direitos. Cidadãos incompletos seriam os que possuíssem apenas alguns dos direitos. Os que não se beneficiassem de nenhum dos direitos seriam não-cidadãos.<sup>3</sup>

Mais à frente, Carvalho (2002, p. 9) esclarece os conceitos dos direitos que cita. Os direitos civis seriam aqueles fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei e teriam como desdobramentos a liberdade de ir e vir, de poder escolher o trabalho, de manifestar o pensamento, de se organizar, de ter a inviolabilidade do lar e da correspondência respeitadas, de não ser preso a não ser por autoridade competente para tanto e conforme as leis, de não ser condenado sem processo legal e regular; esses direitos e seus desdobramentos seriam entendidos assim como verdadeiras garantias da existência de uma justiça, de um Poder Judiciário acessível a todos, eles teriam fonte, nascimento, no próprio desenvolvimento do capitalismo e da formação da sociedade civil com base na liberdade individual. Já os direitos políticos teriam haver com a participação política, ou seja, na capacidade de fazer demonstrações políticas, de organizar partidos, de votar e de ser votado. Sobre os dois, direitos civis e direitos políticos, é curiosa a relação entre eles:

É possível haver direitos civis sem direitos políticos. Estes se referem à participação do cidadão no governo da sociedade. Seu exercício é limitado a parcela da população e consiste na capacidade de fazer demonstrações políticas, de organizar partidos, de votar, de ser votado. Em geral, quando se fala de direitos políticos, é do direito do voto que se está falando. Se pode haver direitos civis sem direitos políticos, o contrário não é viável. Sem os direitos civis, sobretudo a liberdade de opinião e organização, os direitos políticos, sobretudo o voto, podem existir formalmente mas ficam esvaziados de conteúdo e servem antes para justificar governos do que para representar cidadãos. Os direitos políticos têm como instituição principal os partidos e um parlamento livre e representativo. São

---

<sup>3</sup> CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 19. Ed. Rio de Janeiro: **Civilização Brasileira**, 2015, pág.9

eles que conferem legitimidade à organização política da sociedade. Sua essência é a idéia de autogoverno.<sup>4</sup>

Essa relação acaba sendo interessante. Havendo direitos civis, mesmo sem os direitos políticos, poderia existir uma sociedade, um grupo de pessoas. Com cada um respeitando os direitos civis uns dos outros, ou seja, as liberdades individuais mesmo sem necessariamente haver um cunho político ali, ou seja, haver uma direção política que assume as rédeas da população local e toma suas decisões, seria como o funcionamento de uma sociedade de maneira quase que orgânica, natural, sem haver demandas conflitantes que necessitassem de representações. Isso acaba sendo difícil de imaginar, mas, chega a ser mais difícil ainda imaginarmos uma sociedade sem direitos civis e com direitos políticos apenas, justamente por isso não ser política, isso não ser representação de vontades, de interesses. Não havendo os direitos civis, é o mesmo que não haver liberdade de expressão, de manifestação do pensamento e, pela lógica, não faria sentido existir política aonde não existem direitos civis, só que a realidade é outra, curiosamente, mesmo não havendo ou tendo direitos civis suprimidos, a política subsiste e se faz presente na vida dos cidadãos, que acabam sendo representados apesar de não terem de fato poder decisório. Finalizando, sobram os direitos sociais:

Finalmente, há os direitos sociais. Se os direitos civis garantem a vida em sociedade, se os direitos políticos garantem a participação no governo da sociedade, os direitos sociais garantem a participação na riqueza coletiva. Eles incluem o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à aposentadoria.<sup>5</sup>

Os direitos sociais seriam aqueles difundidos na sociedade. São os direitos da coletividade, o gênero do qual emanam outras espécies de direitos que resguardam o poder do interesse social, do interesse coletivo, como sendo maior do que o interesse individual, do que o interesse de uma pessoa ou de um grupo de pessoas acima de toda uma sociedade. É interessante entendermos a ideia em epígrafe, pois há um termo bastante significativo: participação na riqueza coletiva. O que seria uma proposta de renda básica cidadã senão uma proposta de participação na riqueza coletiva? Não só seria justa essa

---

<sup>4</sup> CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 19. Ed. Rio de Janeiro: **Civilização Brasileira**, 2015, pág.10

<sup>5</sup> CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 19. Ed. Rio de Janeiro: **Civilização Brasileira**, 2015, pág.10

participação sob a ótica dos direitos sociais como também poderia ser volúvel, poderia ser alterada conforme a situação econômica que se impusesse? Mais renda gratuita para fomento do consumo e dos mercados internos ou menos renda gratuita para evitar maiores riscos? Esses argumentos sintetizam o que podemos chamar como “reserva do possível”.

Em junho de 2021, um comitê da Defensoria Pública da União publicou uma nota técnica intitulada “*Comitê DPU: Renda Básica Cidadã- Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza (Nota técnica 01.2021)*” no qual trata do tema deste trabalho tendo como objetivo delimitar critérios orientadores da regulamentação e execução do possível programa de renda básica além do detalhamento do programa (valores, modo de pagamento, etc).<sup>6</sup>

Quanto à reserva do possível, o trabalho da Defensoria Pública aborda o conceito da reserva do possível explicando que na doutrina e na jurisprudência brasileira, a reserva do possível foi recepcionada com três cláusulas, sendo elas: a restrição à exequibilidade dos direitos fundamentais diante da ausência de recursos financeiros e orçamentários do Estado; o princípio da proteção insuficiente o que significa não ser permitida a prestação deficiente ou insuficiente, ou seja, aquela que não realiza ao menos o núcleo essencial do direito e, por último, a cláusula de vedação do retrocesso, o que significa que ao Estado não é dado recuar ou extinguir políticas públicas que concretizem direitos humanos prestacionais sem garantir a manutenção da proteção que lhes sucede em igual ou maior patamar que as políticas anteriores.

Portanto, já em seu primeiro capítulo da obra, a DPU entende que o núcleo essencial da dignidade da pessoa humana seria justamente a alimentação, já que, uma vez sem ela o indivíduo não poderia ter acesso ao seu direito à vida, entendendo esse ser aspecto indissociável do que se entende como mínimo existencial.<sup>7</sup>

Sobremaneira, é preciso que tenhamos o conceito histórico de cidadania além daquilo que entendemos hoje como cidadania para fazermos os pontos e contrapontos necessários afim de termos certo o objetivo de uma possível futura política pública a ser

---

<sup>6</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza**. Nota Técnica: 01/2021, pág. 5.

<sup>7</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza**. Nota Técnica: 01/2021, pág. 17.

implementada a nível nacional no país, entendendo assim todas as nuances implícitas e explícitas que o termo “cidadania” implica.

## **2.2 Da renda, da pobreza e do trabalho: problemas sociais e análise contemporânea**

A pobreza é um momento difícil no qual se encontra o indivíduo, às vezes pode ter como causa a falta da renda como também esta pode ser a consequência da pobreza, ou seja, a consequência de um ciclo muito vicioso e perigoso de noções equivocadas de si que levam o indivíduo a crer na sua incapacidade, não tão somente laborativa, de trabalho, como também na sua incapacidade de construção, de se imaginar em uma situação diferente daquela em que está; a incapacidade de se enxergar em uma situação que permite maior conforto e maior bem estar consigo mesmo. Tão pobre quanto uma pessoa que está morando debaixo da ponte pode ser uma pessoa que está “abastada” financeiramente, entretanto, não consegue se sentir em paz consigo mesma e acredita ter feito a escolha profissional errada devido às necessidades urgentes.

Quando pensamos em termos como “pobreza”, “desigualdade” ou “salário”, é razoável pensar que esses termos têm em comum, essencialmente, o trabalho. Desde que o homem se entendeu como habitante da Terra e como um dos únicos animais a direta ou indiretamente, conseguir alterar ecossistemas inteiros bastando interagir com os mesmos a partir de sua ação, essa ação ganhou status de poder. Desse poder sob a natureza, dessa ação (a ação humana) seja ela industrial ou material, a mesma possui como a vontade humana. Por meio dessa mesma ação e, conseqüentemente, da vontade humana de se firmarem, de se estabelecerem e criar por meio da manufatura (a criação a partir das mãos) surge também o entendimento de trabalho e, sendo assim, o homem começa a vislumbrar o valor de seu trabalho e, como elemento chave do mesmo, o seu tempo.

Bregman (2018) procura trazer consigo questionamentos ao caro leitor para que este consiga entender que o fato de pessoas não trabalharem, mas, ainda assim, receberem uma renda, uma assistência do governo, não é algo essencialmente ruim e que, de certo modo, pode ajudar essas pessoas a terem tempo, criatividade e impacto sobre suas próprias vidas como também a vida de outras que os cercam; um impacto positivo.



Pode soar como uma afronta dizer isso: “*as pessoas devem receber dinheiro independente de trabalharem ou não!*” Mas no fundo, é justamente isso que Bregman (2018) nos leva a crer como princípio norteador da Renda Básica Cidadã. As pessoas, muitas vezes nos aconselham que na vida precisamos trabalhar, temos que seguir um fluxo em constante movimento, que precisamos construir um futuro próspero e que precisamos, conseqüentemente, cuidar de nossas escolhas desde o início para nos precaver no futuro. Isso pode fazer sentido, haver sim um fundo de verdade e de sabedoria em tudo isso, entretanto, às vezes, estamos em um movimento justamente distante disso, seguindo em um curso, em uma via, a qual não faz o menor sentido para nós, que nos leva a um local que “achávamos” que era ao qual pertencíamos, para depois vir um arrependimento profundo atrelado a uma maturidade que se robustece cada vez mais. Não seria melhor ter pensado no que decidir antes de decidir por um caminho a seguir?

Pensando nisso, Bregman (2018) explica o pensamento dos clássicos sobre a vida humana e aquilo que de mais banal acompanhava a História: a pobreza. Ao citar Thomas Hobbes e Blaise Pascal, o autor enseja preliminarmente a ideia ao leitor de que a humanidade sempre foi muito pobre economicamente, que a grande maioria das pessoas era a grande massa de pobres miseráveis que não possuíam o mínimo possível de riqueza para lhes garantir a qualidade de vida, sejam roupas limpas, segurança, inteligência, nutrição e saúde. Então, o autor explica que nos últimos 200 anos a vida humana passou a ser melhor contemplada, os elementos já citados como a limpeza, segurança, inteligência e demais passaram a ser contemplados pela maioria das pessoas; a vida passou a ser um pouco mais fácil de ser vivida e , continuando nessa tendência, a pobreza extrema pode vir a acabar, ser erradicada para sempre, como o próprio autor explica:

[..] Nos últimos 200 anos, no entanto, tudo mudou. Em apenas uma fração do tempo em que nossa espécie vive neste planeta, de repente, bilhões de nós se tornaram ricos, bem nutridos, limpos, seguros, inteligentes, saudáveis e por vezes até bonitos. Enquanto 84% da população mundial ainda viviam na extrema pobreza em 1820, em 1981 essa porcentagem caiu para 44% e hoje, poucas décadas depois, está abaixo de 10%. [...] Se esta tendência se mantiver, a pobreza extrema, que era uma característica perene da vida, em breve poderá ser erradicada para sempre.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> BREGMAN, Rutger. **Utopia para realistas: como construir um mundo melhor**. Rio de Janeiro: Editora Sextante, tradução de Leirla Couceiro, 2018, pág.9.

Bregman (2018) fala de uma “Terra da Abundância”, o lugar em que teríamos comida a qualquer tempo, abundância de riquezas sejam elas materiais ou imateriais; desde refrigerações para cada lar até renda sem trabalho e cirurgias para prolongar a juventude, tudo isso o faz crer que estamos vivendo um momento ímpar e extraordinário na História do planeta, momento este que gera também um problema, uma verdadeira crise que não interrompe esse curso da história do planeta, mas, definitivamente, o coloca em cheque, pois não temos clara a ideia do que queremos, do que seria um mundo melhor.

Logo, diante da perspectiva do que seria então esse “mundo melhor”, Bregman (2018) orienta/reflete que a utopia seria essencial nesse sentido, distanciarmos um pouco da realidade para poder interagir um pouco com nossos aspectos criativos, sendo assim, existiriam duas perspectivas utópicas, dois campos para interação: o de projetos e o de orientações. Pelo campo dos projetos, se buscaria revestir as utopias de soluções viáveis, procedimentos mais práticos para se atingir resultados pré-estabelecidos, entretanto, como o próprio autor alerta, o mundo já teve experiências terríveis com fascismo, stalinismo e genocídios que, utilizando-se de utopias, buscaram adequar a realidade às ideias sem inteiramente respeitar a primeira. Já a utopia baseada em orientações seria mais subjetiva, sugere que as orientações não iriam apontar soluções práticas para os problemas, mas iriam nos inspirar às mudanças, como Voltaire corrobora ao dizer que a perfeição é inimiga do bem.

Após a introdução e da breve reflexão histórica sobre o mundo, a economia e a humanidade, Bregman (2018) então busca enriquecer mais sua tese de como melhorar utopicamente as vidas de todos se valendo de exemplos do bom uso do dinheiro, sim, dos casos da mais pura e simples doação aos mais pobres, aos mais necessitados, e de como isso gerou casos, histórias, de pessoas comuns que, se valendo da renda recebida, mudaram de fato suas próprias vidas.

Um exemplo marcante que o autor cita é de um homem pobre que trabalhava no Quênia; costumava ganhar 2 dólares por dia até que, em um dia especial, recebeu uma mensagem no celular avisando-o que tinha sido sorteado e ganhado 500 dólares. Algum tempo depois, um jornalista de um jornal americano visitou o homem e percebeu que todo o seu vilarejo no Quênia tinha mudado; não somente ele tinha ficado mais rico como também todo o vilarejo estava tendo um progresso econômico exponencial: casas estavam sendo reformadas, turistas estavam visitando o vilarejo, comércio praticamente

multiplicou. O homem havia utilizado o dinheiro para comprar uma moto, realizava então transportes e passou a ganhar de 6 a 9 dólares por dia levando turistas e demais passageiros na garupa, isso gerou um efeito no local, pois, mais pessoas começaram a participar dessa engrenagem, a engrenagem do progresso econômico; as pessoas começaram a abrir lojas, buscaram vender para turistas e isso incentivou outros mercados.

Bregman (2018) explica, elucida por meio do exemplo que, independente do governo ou de funcionários públicos, às vezes a melhor assistência é apostar em uma chance, oferecer o dinheiro e deixar que a pessoa necessitada utilize o seu tempo para pensar, refletir, empreender por conta própria, pois, se a ideia for boa, não tão somente ele como todos os demais (de seu bairro, de sua vila) podem seguir os mesmos passos.

Ao citar Milton Friedman e Hayek, explica que a ideia do dinheiro de graça para todos não é exatamente nova; economistas clássicos já abordavam o tema e, de uma maneira curiosa, ele explica que os mesmos viam como “um caminho capitalista para o comunismo”. O autor então explora a riqueza dos exemplos, da vasta bibliografia que cita ao final do livro para demonstrar muitos casos de sucesso para sua proposta. Fala-se de países mais pobres, como o caso do homem do Quênia, até países mais ricos como o Canadá ou até o país de origem do autor, a Holanda. Faz muito sentido isso, dada a formação do mesmo em História.

De maneira breve, Bregman (2018) cita muitos casos com todas as nuances e consequências históricas que envolveram o tema da renda básica universal ou o dinheiro de graça para as pessoas. Em um específico, envolvendo a economia norte americana (EUA), havia um projeto de lei tramitando no Congresso e que visava oferecer um piso de renda para todas as famílias com filhos na América. O projeto seguia bem, índices de saúde e educação tiveram significativa melhoria, mas um índice em especial culminou no fracasso do trâmite do projeto quando este havia chegado ao Senado: o índice de divórcios aumentou. Muitas mulheres, agora recebendo o auxílio, se tornaram independentes de seus maridos o que fez o índice de divórcios aumentarem vertiginosamente, havia subido mais de 50%, como o próprio autor narra.

São esses fatos, essas nuances que tornam a obra bastante rica. Ao explicar não só estatisticamente como essa renda básica influenciaria nas sociedades em que fosse implementada, são casos e fatos como esses que transmitem todos os detalhes importantes sobre o tema e que podem fazer jus ou não para que o mesmo se expanda e seja uma

política pública a entrar em pauta na grande maioria das nações mundiais. Os costumes seriam alterados, o comportamento das pessoas poderia ser intensificado. Há quem diga que, com tal renda, não precisaria mais trabalhar e logo estaria satisfeito e relaxado com suas condições, assim como há aqueles também que possuem uma ânsia enorme por empreender, gerir seus próprios negócios, inventar, criar, entretanto, por burocracia governamental ou por qualquer outro problema social, não podem investir nisso, não possuem a experiência que consideram necessária para gerir algo maior, ou não possuem o acesso ao conhecimento para tanto.

O tempo é considerado por muitos como a chave para muitos problemas da modernidade. Será que não consumimos o tempo que nos é dado de maneira rápida demais? Bregman (2018) passa a falar do tempo quando inicia em um dos capítulos intitulado “Uma Jornada Semanal de 15 horas” para explicar que eventualmente iremos trabalhar menos. No sentido de abordar sobre o capitalismo, indo na contramão deste, de certo modo, Bregman (2018) trata de explicar que esse sistema é falho às vezes porque vai na contramão de nosso lazer. Como o próprio autor inicia o capítulo, o lazer seria a maior questão que rondaria as mentes dos maiores economistas do século passado se perguntados quanto ao que seria o maior desafio de nosso século atual. Lazer não é algo trivial, é algo fundamental para o desenvolvimento de nossa espécie. As pessoas precisam refrescar a mente para poder trabalhar ou escolherem no que irão trabalhar.

Bregman (2018) então aponta: quanto ao estresse? Mais tempo e mais lazer culminado com menos trabalho pode vir a satisfazer mais as pessoas; mudança climática? Menos trabalho reduziria a poluição, com as pessoas trabalhando em uma carga horária menor, mais flexível também, isso reduziria o consumo de algumas coisas menos ecológicas e aumentaria o de outras, mais ecológicas, segundo o autor. Curiosamente, e talvez pertinente ao nosso país, Brasil, o autor fala também sobre as vantagens que uma carga horária de trabalho menor teria para o desemprego: trabalho compartilhado. Com mais pessoas compartilhando a mesma função para realizar uma mesma atividade em comum, isso iria fazer os cidadãos de um país terem significativas mudanças em relação às perspectivas de desemprego e de crise econômica. É como um processo de colaboração, de organização colaborativa para que todos recebam sem que isso influencie negativamente nos resultados, principalmente quando se possui um cenário de produção excedendo a demanda, da oferta de bens e serviços ser exponencialmente maior do que a quantidade de pessoas dispostas a contratar por estes.

O que pode ser curioso quanto ao tempo é o fato de que toda pessoa, inexoravelmente, está fadada a ter seu trabalho limitado a partir dele, o tempo dita o trabalho e o trabalho, conseqüentemente, dita o homem, fazendo com que esse tenha seus comportamentos, seus pensamentos, seus amores e sua criação, ou seja, sua capacidade criativa e laborativa sendo prefixadas a partir de quanto tempo que possui para poder exercê-las e, claro, de forma que não beire à loucura. Seria exigir demais propostas legislativas que busquem um pouco mais de tempo e incentivo a criação de seus próprios cidadãos?

Bucci (2019) explica que com a ascensão dos direitos sociais, ocorreu uma mudança de paradigma no fenômeno do direito, ou seja, que antes o Estado que possuía uma postura mais abstencionista, omissa até em relação às pessoas mais necessitadas, passa a ter a obrigação legal de fazer com que esses direitos sociais sejam concretizados, são chamados de “direitos-meio” justamente porque são vistos como meio, a partir de sua concretização, para que se aproxime o indivíduo dos direitos de primeira geração (os direitos sociais são de terceira) ou seja, das liberdades individuais:

[..] Os direitos sociais representam uma mudança de paradigma no fenômeno do direito, a modificar a postura abstencionista do Estado para o enfoque prestacional característico das obrigações de fazer que surgem com os direitos sociais. [...] A necessidade compreensão de políticas públicas como categoria jurídica se apresenta à medida que se buscam formas de concretização dos direitos humanos, em particular os direitos sociais.

[..] Os direitos sociais, típicos do século XX, que aparecem nos textos normativos a partir da Constituição mexicana de 1917 e da Constituição de Weimar, de 1919 (entre nós, com a Constituição de 1934), são, se assim se pode dizer, direitos-meio, isto é, direitos cuja principal função é assegurar que toda pessoa tenha condições de gozar os direitos individuais de primeira geração.<sup>9</sup>

Ao mesmo tempo em que o Estado passa a se ver na missão de concretizar os direitos sociais, temos que essa concretização impõe um dispêndio em termos de estruturas e serviços públicos como de saúde, educação, segurança, e a autora preconiza que essa concretização gerou perda da competitividade em alguns países na década de 80, no caso países europeus. Porém, explica que a situação é a oposta em países periféricos na economia mundial, que nestes não é a criação de políticas públicas e criação de estruturas de direitos sociais que fazem com que o país perca a competitividade, mas sim

---

<sup>9</sup> Maria Paula Dallari BUCCI. **O conceito de política pública em direito**. DES0419 - Direito e Políticas Públicas I (2020), Pág.2.

a falta dessas políticas e a falta desses direitos sociais que gera isso, incluindo ainda, como exemplo, a questão do domínio tecnológico que acaba sendo um diferencial entre empresas e Estados e que, não deixa de ser, uma extensão do cumprimento do direito social da educação, caso o país, por exemplo o Brasil, cumprisse adequadamente com tal direito, isso alavancaria seu desenvolvimento ainda mais.

Logo, tendo em vista a concretização dos direitos sociais por meio das políticas públicas, como Bucci assevera ser necessário dada a tarefa a que o Estado se impõe e, pelos resultados que podem ser obtidos se dermos uma chance aos mais pobres de empreenderem e se desenvolverem por conta própria, talvez possa fazer sentido além das ações públicas para criação de trabalhos, de empregos, as ações de incentivo ao próprio empreendedorismo e à criatividade propriamente dita das pessoas, uma vez que um resultado, uma pequena amostra, uma só pessoa pode ter um impacto bastante significativo em seu ambiente, em seu mercado, não seria essa uma chance que o Estado estaria disposto a correr ainda que a grande a maioria das pessoas não obtenha tamanho sucesso? O sucesso de um compensaria o fracasso de vários?

Com o Mandado de Injunção nº. 7.300, a discussão acerca do trabalho, da renda e do público alvo que seria beneficiado pela renda básica entrou em pauta, e passa a ser muito interessante o olhar que a Suprema Corte teve acerca da pobreza. Vale ressaltar que a renda básica não seria o primeiro programa de assistência social adotado no Brasil, pois, antes dele, já tiveram outros como o Bolsa Família, que é citado no julgamento do STF. A nota técnica da DPU descreve como foi a discussão, tendo um dos focos essenciais no julgamento a discussão acerca da linha da pobreza e da extrema pobreza no país:

A discussão recai, portanto, sobre a fixação da linha da pobreza e extrema pobreza para fins de definição do critério de elegibilidade para a renda básica. Em que pese o voto-vista proferido pelo Ministro Gilmar Mendes no MI n. 7.300, que prevaleceu ao final do julgamento, faça menção, em sua parte dispositiva, à vinculação da população situada em vulnerabilidade socioeconômica aos critérios definidos no Decreto n. 5.209/2004 – “extrema pobreza e pobreza - renda per capita inferior a R\$ 89,00 e R\$ 178,00, respectivamente” -, do próprio teor da decisão se observa que a adoção do referido parâmetro para fins de elegibilidade dos cidadãos beneficiários do Programa Bolsa Família é insuficiente no combate à pobreza.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza. Nota Técnica: 01/2021**, pág.29.

Logo, no que pese a atenção dada pela Suprema Corte ao tema, à renda básica, o seu parâmetro para a implementação seria o Decreto nº, 5.209/2004, que estipula como público alvo do programa Bolsa Família, quem auferir renda inferior a R\$ 89,00 e R\$ 178,00, sendo esses, respectivamente, os valores atribuídos às pessoas que vivem em extrema pobreza e pobreza. Com base no que vimos de Bergman (2018) e acerca do que foi descrito aqui sobre a pobreza, faz sentido esses valores não serem suficientes como parâmetro para combater a pobreza e gerar desenvolvimento econômico expressivo no país.

A RBU, Renda Básica Universal, ela é também chamada de Renda de Cidadania ou Renda Básica de Cidadania, não podemos aqui dizer que, em que pese os diferentes nomes, um tenha mais impacto do que o outro, porém, vale ressaltar, que se os ministros a chamassem por RBU, talvez o seu caráter “universal” teria não tão somente mais valor semântico como também mais valor, propriamente dito, na decisão do Mandado de Injunção 7.300. Como foi adotado um decreto antigo e a DPU opina no sentido de que esse decreto hoje não é condizente com a realidade socioeconômica do povo brasileiro, podemos dizer que o aspecto “universal” do programa foi deixado um pouco de lado, posto de maneira secundária uma vez que os critérios para tal podem ter sido menosprezados. A universalidade do programa de RBC/RBU seria fundamental uma vez que, as pessoas que auferissem a renda iriam somente deixar de auferir a renda quando de fato não precisassem mais dela em uma margem cada vez maior de distância entre o que já recebem e o que costumavam receber com o programa, desse modo, talvez o incentivo fosse maior no começo do programa do que começar a dar o dinheiro e, sem haver um desenvolvimento econômico muito expressivo para a pessoa, ela já não poder receber mais e não fazer mais parte do programa. Isso poderia até ser um desestímulo talvez, não? Não podemos afirmar, mas fica aqui a suspeita.

A DPU ainda esclarece que os valores do programa Bolsa Família já não são mais suficientes para novos programas sociais, são antigos e precisam ser adaptados à nova realidade quando tratamos de pobreza e extrema pobreza e, para tanto, a nota técnica traz também a análise do Banco Mundial acerca desses pontos:

Segundo análise do Banco Mundial, as linhas de elegibilidade do Bolsa Família perderam valor em termos reais. Tomando por base o ano de 2019 (ano da pesquisa), o valor definidor atual da linha de pobreza, de R\$ 178,00 (cento e setenta e oito reais), se comparado com os R\$ 100,00 (cem reais) fixados no início do programa em 2003 e considerando as perdas inflacionárias (utilizando-se o índice INPC-IBGE 2003), equivale atualmente, em termos

reais, a R\$ 66,00 (sessenta e seis reais). No mesmo cenário, o valor definidor da linha da extrema pobreza (R\$ 89,00 atualmente), em termos comparativos ao valor definido no início do programa (R\$ 50,00), equivale atualmente ao valor real de R\$ 34,00 (trinta e quatro reais). Se comparado com o salário mínimo, a linha de elegibilidade do programa passou de 41% do seu valor, em 2003, para 17% do salário mínimo em 2019.<sup>11</sup>

Isso demonstra que conceitos como os de renda, pobreza e trabalho mudaram no decorrer dos últimos anos e que ainda precisamos caminhar muito para a adoção de programas universais que possam ter um impacto mais profundo no desenvolvimento econômico e social; a burocracia governamental é o que às vezes impede que projetos e programas sociais sejam contemplados em sua plenitude, da maneira como os idealizadores desses programas tinham em mente e organizaram como seriam implementados, ao passo que isso tem um pouco haver com o verniz de realidade necessário para a concretude de um programa social e realização de um direito, retirando do mundo das ideias e pondo o mesmo no mundo real, é inevitável que possam haver perdas significativas nos resultados uma vez que aquilo que está posto talvez se distancie muito daquilo que foi pensado a depender do tipo de burocracia imposta.

### **2.3 Conceituação da Renda Básica de Cidadania/Renda Básica Universal (RBC/RBU)**

Em geral, estudos apontam que a ideia de RBU teria suas origens em 1516, na obra *Utopia*, do britânico Thomas More. Em tal obra o autor relatava uma conversa entre um bispo e um viajante sobre a pena de morte e chegavam à conclusão de que a mesma não estava sendo eficiente para reprimir os assaltos que ocorriam à época. Suplicy e Buarque (1997) apontam que, quando da análise das soluções possíveis, More considerou uma medida de subsistência que reprimisse a origem delitiva em seu cerne, ou seja, na pobreza em si:

Thomas More (*Utopia*, 1516) relata o diálogo entre um viajante e um bispo sobre a pena de morte, que não estava sendo eficiente na redução de assaltos: “Ao invés de infligir punições horríveis, seria muito melhor

---

<sup>11</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza. Nota Técnica: 01/2021**, pág.31



prover a todos algum meio de subsistência, de tal maneira que ninguém estaria se submetendo à terrível necessidade de se tornar primeiro um ladrão e depois um cadáver”.<sup>12</sup>

Dessa passagem que Suplicy e Buarque (1997) retratam, deriva a ideia sobre o que seria oferecer um combate à pobreza, à miséria, que isto seria combater muitas outras mazelas sociais que temos em curso em nossa sociedade. Outras passagens são citadas na obra dos autores, porém nessa temos incorrida a ideia de que, ao “se tornar primeiro um ladrão e depois um cadáver” estamos lidando com um processo delitivo pelo o qual passa o indivíduo e que este não teria razoável controle sobre suas circunstâncias, ou seja, não tendo nem mesmo o que comer, o indivíduo se valeria de tal estado de necessidade para poder legitimar um ato delitivo para si, mas que isso poderia ser evitado se houvesse o “prover algum meio de subsistência” que More trata.

Outros conceitos florescem acerca da necessidade de subsistir, para melhor compreensão, podemos classificar a RBU em dois critérios, por exemplo: Renda Básica de Cidadania Incondicional e Renda Básica de Cidadania Condicional. Segundo Barr (1998, apud FREITAS, 2019, p. 17) “os benefícios não contributivos podem ser divididos em duas modalidades: condicionados e universais; o primeiro seria utilizado principalmente para alívio da pobreza e distribuição de renda; já os universais seriam comumente utilizados para alívio de pobreza, solidariedade social, provisão de renda durante períodos do ciclo de vida das pessoas, e, também podem ser redistributivos caso seja financiado com tributação progressiva.”.

Ainda, conforme Barr (1998), “as duas modalidades têm de ser pensadas considerando três características de benefícios não contributivos: o valor oferecido pela política, o público-alvo e o custo total. Sobre o valor, há de ponderar se é adequado às necessidades de renda do indivíduo, além disso, qual o estigma que o beneficiário pode estar sujeito. Em relação ao público-alvo, é importante ocorrer equidade vertical; ou seja, ser direcionado apenas aos beneficiários contemplados pelo objetivo da política; e, além disso, equidade horizontal, garantir que todas as pessoas de mesma faixa de renda possam receber o mesmo valor. Por último, há de se considerar o custo total, o qual é

---

<sup>12</sup> BUARQUE, Cristovam; SUP LICY, Eduardo Matarazzo. **Garantia de renda mínima para erradicar a pobreza: o debate e a experiência brasileiros. Estudos avançados**, São Paulo, v. 11, n. 30, maio/agosto, 1997.

consequência da escolha do valor, do tamanho do público-alvo e também do quanto vai ser destinado à gestão e administração, visando melhorar a eficiência.” (apud FREITAS, 2019, p. 17).

Quanto ao que seria a Renda Básica de Cidadania, a Defensoria Pública procura analisar como seria implementada a proposta partindo de maneira concreta da execução do programa propriamente dita. Por meio de cinco tópicos em sua nota técnica, a defensoria pública analisa a proposta e iremos aqui separar em subtópicos partindo desses tópicos, que sejam: a) potenciais beneficiários, b) notas acerca da viabilidade orçamentária, c) discussão acerca do cadastramento dos beneficiários, d) relação entre renda básica e desenvolvimento econômico e e) estudo de programas similares com resultados bons em diferentes países.

## **2.4 Público Alvo no Brasil**

Acerca dos potenciais beneficiários da renda básica, a Defensoria cita o art. 1º da Lei n. 10;835/2004 que dispõe que o benefício se constituiria em um direito de todos os brasileiros residentes no País e não nacionais residentes há pelo menos cinco anos no Brasil, independente de sua condição econômica. Porém, com a decisão proferida pelo STF, isso foi modificado; a renda básica passou a ter uma condicionalidade que é de que o público alvo seriam os brasileiros e não nacionais residentes no país porém desde que estivessem em situação de vulnerabilidade econômica. O entendimento do STF foi de que a abrangência da renda básica de cidadania deveria ser alcançada por etapas tendo como prioridade na sua implementação, em um primeiro momento, as pessoas mais necessitadas.

Apesar de que a ideia que faz com que a RBC/RBU se destoe dos demais programas sociais e de assistência seja justamente por seu caráter universal, a decisão da Suprema Corte nos indica que esse caráter deve ser atingido gradualmente pelo decurso do tempo e a Defensoria Pública concorda em seu relatório/nota técnica, informando que isso está de acordo também com preceitos constitucionais como os da erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais como previsto no art. 3º, inciso III, da Constituição Federal de 1988. Logo, aqui temos um ponto limitante, ou seja, um artigo da própria constituição que, ao dar prioridade aos mais pobres do programa de assistência,

altera seu teor que seja o da universalidade, tão logo poderíamos concluir que preceitos constitucionais podem limitar políticas públicas ao mesmo tempo que também as asseguram? Pelo modo como a DPU conclui e dada a decisão do STF podemos dizer que sim.

## 2.5 Viabilidade Orçamentária no Brasil

Quanto à viabilidade orçamentária, a Defensoria Pública analisou a possibilidade orçamentária de renda básica a partir de três linhas de pobreza: a) renda mensal per capita inferior a R\$ 178,00; b) renda mensal per capita inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo e c) renda mensal per capita inferior a  $\frac{1}{2}$  salário mínimo. Sendo assim, conforme as três linhas de pobreza foram definidos três prismas, tópicos de análise: a) público-alvo; b) valor da renda e c) custo orçamentário.

Primeiro, a análise da DPU foi quanto ao público-alvo, à quantidade de pessoas que o programa abarcaria e, desse modo, valeram-se do “Cadastro Único”, outro programa federal já preexistente, para traçar uma métrica do contingente populacional que faria parte do programa de renda básica:

[..] Tendo por referência o mês de março de 2021, estão cadastradas no Cadastro Único 48.892.264 pessoas em famílias com renda per capita mensal de até R\$ 178,00. [...] Se levarmos em conta a faixa de pobreza equivalente renda per capita inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo – linha de pobreza absoluta do BPC – estima-se um contingente populacional da ordem de 58 milhões de pessoas. [...] Por sua vez, são 66,4 milhões de pessoas cadastradas no Cadastro Único com renda mensal per capita de até  $\frac{1}{2}$  (meio) salário mínimo.<sup>13</sup>

Após a métrica quanto ao público alvo, é feita uma análise na nota técnica/relatório da DPU determinando quais seriam os valores mensais de uma renda básica que garanta a cidadania. Primeiro, foi calculada uma média entre as cestas básicas do país, sendo a mais cara a de Florianópolis (R\$ 634,53) e a mais barata a de Salvador (R\$ 457,56). A média simples entre as cestas básicas foi de R\$ 553,15.

---

<sup>13</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza. Nota Técnica: 01/2021**, pág.37

Seguindo-se, se abordou a linha de pobreza calculada pelo Banco Mundial. O BM tem como métrica 5,50 dólares por dia por pessoa para países de renda média alta (que é o caso do Brasil) o que equivaleria a R\$ 434,00 mensais por pessoa segundo a Defensoria Pública e utilizando da taxa de câmbio de paridade do poder de compra em julho de 2019, na conversão. Atualizando-se monetariamente o valor até abril de 2021, a DPU obteve os seguintes valores: R\$ 474,00 (IPCA-IBGE), R\$ 478,00 (INPC-IBGE) e R\$ 604,00 (IGP-M - FGV) e, portanto, concluindo-se:

[..]Considerando estas duas referências distintas, elaboradas por reconhecidas organizações, uma nacional (DIEESE) e outra internacional (Banco Mundial), estima-se que o valor médio mensal necessário para garantir a alimentação adequada a uma pessoa seria aproximadamente ½ (meio) salário mínimo nacional – R\$ 550,00 (quinhentos e cinquenta reais). [...] Pelo critério do Banco Mundial, por sua vez, seria adequada uma renda básica no patamar de R\$ 480,00 (quatrocentos e oitenta reais) mensais por pessoa.<sup>14</sup>

Logo, tendo por base os valores ideais de R\$ 480,00 ou R\$ 550,00, a DPU buscou então estipular os custos orçamentários anuais a partir dos três públicos alvos possíveis, os que possuem renda mensal de até R\$ 178,00, até ¼ do salário mínimo ou até ½ salário mínimo, sendo então feita uma tabela:

---

<sup>14</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza. Nota Técnica: 01/2021**, pág.38

### 1. Cenário com renda básica mensal de R\$ 550,00

| Total de pessoas beneficiadas  | Custo orçamentário anual |
|--|--------------------------|
| 48,9 milhões de pessoas (renda per capita familiar de até R\$ 178,00)        | 322,7 bilhões            |
| 58 milhões de pessoas (renda per capita familiar de até ¼ do salário-mínimo) | 382 bilhões              |
| 66.466.736 pessoas (renda per capita de até ½ salário-mínimo)                | 438,6 bilhões            |

### 2. Cenário com renda básica mensal de R\$ 480,00

| Total de pessoas beneficiadas  | Custo orçamentário anual |
|--|--------------------------|
| 48,9 milhões de pessoas (renda per capita familiar de até R\$ 178,00)        | 281 bilhões              |
| 58 milhões de pessoas (renda per capita familiar de até ¼ do salário-mínimo) | 334 bilhões              |
| 66.466.736 pessoas (renda per capita de até ½ salário-mínimo)                | 382,8 bilhões            |

Fonte: Defensoria Pública da União

A DPU entende que, do ponto de vista orçamentário, seria possível uma renda básica de cidadania uma vez que haveria espaço no orçamento público para tal, porém, vale ressaltar, é curioso ainda a maneira como a Defensoria Pública entende a dívida pública do governo, que será abordado mais à frente:

[..] Tendo-se por base estes números oficiais, a despesa total do Estado Brasileiro para o ano de 2021 – R\$ 1,89 trilhões com a máquina pública e R\$ 1,46 trilhões com a dívida pública federal – é de R\$ 3,35 trilhões de reais. [...] Do ponto de vista puramente matemático, verifica-se um espaço orçamentário de R\$ 956 bilhões. Parte deste valor poderia ser destinado ao custeio da renda básica de cidadania aos mais pobres. Todos os cenários descritos ficam bem abaixo dos recursos financeiros disponíveis ao governo federal. Diante destas informações **resta claro que há recursos financeiros disponíveis para custear o direito fundamental à alimentação dos mais pobres.**<sup>15</sup>

<sup>15</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza. Nota Técnica: 01/2021**, pág.41

De acordo com a instituição, a dívida pública poderia ser eterna, ou seja, infinita, sem fim, uma vez que sempre haveriam potenciais investidores no governo:

[..]A dívida pública em si não deve ser necessariamente considerada um problema: todos os países desenvolvidos possuem uma alta dívida pública em relação aos seus PIBs. A dívida pública de um país nada mais é do que a poupança privada das pessoas sendo remunerada ao longo do tempo. Ao invés destes recursos financeiros ficarem simplesmente parados em contas bancárias e sem qualquer utilidade presente, podem ser utilizados em benefício da sociedade de determinado país. Os governos federais utilizam estes recursos financeiros mediante uma remuneração. **Portanto, a dívida pública pode ser eterna, não há necessidade de quitá-la, pagá-la integralmente, porque sempre haverá pessoas dispostas a depositar seus recursos financeiros em investimentos com baixíssimo risco e garantia de remuneração.** O mais importante é ter garantido recursos para honrar com o vencimento dos títulos públicos emitidos ao longo dos anos.<sup>16</sup>

Portanto, a Defensoria conclui que, ainda em uma hipótese de taxa de juros mais alta (7% ao ano) e com um custo de um programa de renda básica sendo mais abrangente, ou seja, estipularam no relatório um programa que custaria R\$ 438 bilhões anuais aos cofres públicos; ainda assim a soma total das despesas representaria 62,27% do Orçamento Geral da União e que iriam sobrar 37,73% para a dívida pública federal, concluindo assim, portanto, que o programa de renda básica, sob o ponto de vista orçamentário, seria viável.

## 2.6 Cadastramento dos beneficiários

A princípio, a DPU propõe que os beneficiários da política pública em uma primeira etapa sejam aqueles que compõem a parcela da população mais necessitada, mais vulnerável, sendo assim importante a capacidade de fiscalização e averiguação do Poder Público quanto às condições para o ingresso das pessoas à política pública. Segundo o órgão, uma boa maneira de se abordar a questão do cadastro seria a utilização do Cadastro Único – CadÚnico, uma vez que o mesmo já é utilizado para identificar e caracterizar as

---

<sup>16</sup> <sup>16</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza. Nota Técnica: 01/2021**, pág.42

famílias brasileiras de baixa renda no Brasil. O Cadastro Único (CadÚnico) é utilizado pelo Governo Federal como instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda para diversos fins, como de servir como porta de entrada para programas sociais do Governo Federal, incluindo-se o PBF (art. 2º, Decreto n. 6.135/2007). A gestão do CadÚnico compete ao Ministério da Cidadania e a sua execução é descentralizada e de responsabilidade compartilhada entre as demais esferas federativas – Estadual, Municipal e Distrital -

Comparativamente, o CadÚnico também se mostra a melhor opção em relação à plataforma digital. Segundo a DPU, ainda que seja desejável a maior inclusão digital da Administração Pública, principalmente na implementação de políticas públicas assistenciais, a pandemia de Covid-19 deflagrou que falta mais experiência no uso da ferramenta, ou como a DPU coloca, que ela ainda é “ineficiente”:

Outro meio utilizado mais recentemente, como forma de acesso ao auxílio emergencial, foi a plataforma digital. No entanto, em que pese a evolução dos meios digitais [...] há que se ter cautela, pois a referida modalidade, a partir da experiência tida com o auxílio emergencial, se mostrou notoriamente insuficiente.<sup>17</sup>

Além da questão da ineficiência da Administração Pública quanto à plataforma digital, outro ponto no qual o CadÚnico vence no quesito do cadastramento, segundo a DPU, é por conta das próprias famílias, no caso a falta de tecnologia que as mesmas possuem. Na nota técnica é posto que por conta das taxas de analfabetismo do país, haveria exclusão digital dessas pessoas e exclusão também da política pública.

No que pese a lógica da exclusão digital, ainda assim não podemos negar que vivemos nessa era, na era digital e, portanto, acaba sendo necessária essa inclusão para que programas de assistência e principalmente de geração de oportunidades, geração e multiplicação de renda, surtem efeito na economia nacional. Ainda que haja essa realidade, a do analfabetismo brasileiro, é válido lembrarmos que, pela lógica da Renda Universal, quanto mais acesso às tecnologias, quanto mais acesso ao conhecimento, melhor. Hoje, *smartphones* propiciam muitas vezes o pontapé inicial para que as pessoas comecem a empreender, a buscar oportunidades, a buscar comprar e vender bens e

---

<sup>17</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza. Nota Técnica: 01/2021**, pág. 48.

serviços e assim movimentar mais a economia, aquecê-la. Não seria mais razoável os dois programas de cadastramento, CadÚnico e plataforma digital, operarem juntos? Complementando um ao outro? Caso o indivíduo não possa ter acesso ao meio digital, tivesse o acesso ao CadÚnico, ou algo parecido.

## **2.7 Renda Básica e Desenvolvimento Econômico: da chance para o desenvolvimento econômico e o impacto da renda mínima**

Segundo a DPU, dados do relatório do Desenvolvimento Humano de 2019 elegem o Brasil como um dos países mais desiguais do mundo, em que a renda dos 10% mais ricos pode ser de 40% a 55% do rendimento total da população, sendo esse nível de desigualdade comparável ao da África Subsaariana e ao Oriente Médio, o que posicionaria o país como o segundo mais desigual do mundo, atrás apenas do Catar<sup>18</sup>. Essa desigualdade pode ser a causa motriz de outros efeitos maléficos na sociedade, quanto à criminalidade e também quanto à macroeconomia.

No capítulo intitulado “*O desenvolvimento econômico na Constituição Federal e a sua relação com a renda básica*” (DPU, 2021), a Defensoria Pública reconhece que o desenvolvimento econômico está relacionado com a renda básica que esta apareceria como ferramenta necessária e útil ao objetivo constitucional de existência digna e desenvolvimento social como aliados ao desenvolvimento econômico. Porém, o órgão público induz à seguinte dúvida: a renda básica há de ser instituída ao final de um processo de desenvolvimento econômico ou é obrigação imposta desde logo? E tão logo respondem da seguinte maneira:

O que este tópico pretende demonstrar é que a instituição de uma renda básica não pode ser vista apenas como o produto final de um desenvolvimento econômico, entregue à sociedade quando o país finalmente apresentar um nível de avanço financeiro capaz de fazê-lo, mas, sim, deve ser vista como um meio para o desenvolvimento econômico.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza**. Nota Técnica: 01/2021, pág. 56

<sup>19</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza**. Nota Técnica: 01/2021, pág.55.



Para a instituição pública, o desenvolvimento econômico tanto pode ocorrer no começo da implementação da renda básica de cidadania, ou seja, advinda de a nação estar abastada economicamente e, portanto, com dinheiro mais facilmente disponível aos mais pobres, assim como um fim, ou seja, como uma finalidade da própria renda básica cidadã. Portanto, confirmando ainda mais o exemplo que demos aqui, que tratamos anteriormente do indivíduo que, com o dinheiro que recebeu de doação, fez com que esse dinheiro movimentasse a economia local, prestando serviços, alavancando o turismo, etc, ou seja, desenvolvendo economicamente o seu ambiente.

O relatório da DPU segue apontando mais efeitos que outros programas de assistência tiveram na economia dos países tendo até, por exemplo, surgido dados de que em alguns países ocorreu estímulo ao consumo graças à transferência de dinheiro às pessoas em situação mais crítica:

Exemplo pode ser percebido a partir da crise mundial gerada pela pandemia do novo coronavírus no ano de 2020. O Monitor Fiscal do FMI, de 20 de outubro de 2020<sup>67</sup>, avaliou que o estímulo ao consumo criado por transferência de dinheiro às pessoas mais afetadas pela crise do novo coronavírus gerou um efeito positivo na economia dos países que adotaram tais medidas.<sup>20</sup>

Logo, o coronavírus ao mesmo tempo que gerou uma crise social e econômica muito fortes na sociedade, também fez surgir avanços em muitos governos no que tange aos estudos acerca dos programas de transferência de renda, de assistência social e à diminuição de desigualdades sociais. O relatório aborda ainda pesquisas feitas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e do MADE (Centro de Pesquisa em Macroeconomia de Desigualdades), e as conclusões desses dois institutos é de que, respectivamente, o índice de pobreza e pobreza extrema durante a pandemia foram reduzidos ainda que a renda domiciliar média tenha sido reduzida também e que o auxílio-emergencial foi responsável em evitar que a economia brasileira caísse entre 8,4% e 14,8% no ano de 2020 além de impedir a queda no rendimento dos 40% mais pobres do país.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza**. Nota Técnica: 01/2021, pág.56.

<sup>21</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza**. Nota Técnica: 01/2021, pág. 57.

Graças ao estímulo ao consumo gerado pela transferência de renda, principalmente a renda não condicional, o relatório conclui que isso gera um estímulo na economia nacional como um todo e alavanca o desenvolvimento econômico porque gera um efeito multiplicador que pode ser benéfico à economia, como descrevem que “cada real transferido aos pobres a partir de medidas de tributação progressiva gera um efeito multiplicador na economia justamente porque é consumido quase que imediatamente, ou seja, não gera poupança ou aumento de capital”<sup>22</sup>.

O relatório da DPU chega a citar o estudo norte americano “*Basic Income: a radical proposal for a free society and a sane economy*” de autoria de Philippe Van Parijs e Yannick Vanderborght, que trata acerca dos riscos econômicos advindos da medida de renda básica, porém de maneira muito breve apenas cita o estudo e se vale da conclusão do mesmo de que a renda mínima não afetaria a economia a ponto de gerar pressão inflacionária, concluindo por fim que a renda básica possui grande potencial de alavancar a economia nacional e que deve ser implementada uma vez que atende, ou melhor, cumpre com os objetivos constitucionais da República do Brasil e aos princípios de ordem econômica instituídos pela constituição.

## **2.8 Bons resultados em outros países**

A renda mínima está intimamente ligada à questão de geração de empregos, qualificação profissional e inserção das pessoas no mercado de trabalho, infelizmente na nota técnica da DPU não constam dados quanto a esses tipos de programas e seus saldos em outros países; quanto à renda mínima e os resultados de políticas assistenciais, a DPU preferiu analisar apenas a política de transferência de renda em si, como mesma explica:

É importante deixar claro que a maioria dos países europeus que desenvolveram programas de renda mínima trazem, além das prestações pecuniárias, serviços e iniciativas de inserção social e profissional<sup>80</sup>, os quais não serão objeto de análise.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza**. Nota Técnica: 01/2021, pág. 58.

<sup>23</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza**. Nota Técnica: 01/2021, pág. 60.

Independente disto, talvez ainda seja válida a análise das políticas assistenciais em si. A DPU explica alguns casos de transferência de renda; em Luxemburgo, em 1986 onde foi introduzido o Rendimento Mínimo Garantido (RMG) e que em 2019 foi substituído pelo Rendimento de Inclusão Social (REVIS), a França implementou *Revenu minimum d'insertion* (RMI), criado em 1988 e que em 2009 foi substituído pelo programa *Revenu de Solidarité Active* (RSA).

O documento apenas citou os programas, sem necessariamente abordar os resultados dos mesmos e afirmando que haveria uma necessidade de se criar uma renda básica de cidadania no Brasil, por conta da nossa acentuada desigualdade social e para efetivar o princípio da dignidade humana. No que pese serem temas importantes, tanto a desigualdade quanto a dignidade, fica difícil tecermos qualquer análise ou hipótese de implementação de uma política pública sem saber o resultado que a mesma teve em outros países, seria interessante que a DPU tivesse feito essa análise, porém foi pobre nesse aspecto, apenas citando os programas sem necessariamente tecer qualquer comentário quanto aos resultados dos programas em outros países. Mesmo assim, quanto ao tópico algo válido foi dito, a diferença de programas de transferência de renda da América Latina e de outros países, segundo a DPU não haveria na história recente da América Latina um programa único de renda básica, aos moldes do que propõe a renda básica:

Por outro lado, no âmbito da América Latina, pode-se dizer que inexistem um programa único de transferência de renda capaz de atender ao conceito de renda básica de cidadania. O que existe são diversos programas de transferência de renda que, por serem insuficientes para garantir a subsistência básica da pessoa beneficiária, não podem ser reconhecidos como sendo uma renda básica de cidadania.<sup>24</sup>

É interessante entendermos esse aspecto, que seja de haverem diversos programas de transferências de renda mas os mesmos não serem suficientes para atender às necessidades básicas. Qual seria a diferença então que o programa de renda básica universal teria e que poderia assim solucionar a ineficiência dos outros programas sociais em garantir dignidade humana e redução de desigualdade social?

---

<sup>24</sup> DPU, **Renda Básica da Cidadania: o dever jurídico de combate à fome e à pobreza**. Nota Técnica: 01/2021, pág. 63.

### **3 Desigualdades Sociais, Pobreza e Desemprego: Qual seria o papel do Estado?**

#### **3.1 Do futuro quanto ao mercado de trabalho frente às novas tecnologias e dos direitos advindos da renda mínima.**

Neste tópico se fará uma análise dos temas elencados em epígrafe com base na obra “*A Renda Básica da Cidadania Como Instrumento de Erradicação da Pobreza*” (ALVES, 2015). Quando se pensa em uma RBC, estamos lidando justamente com questões relacionadas à pobreza e à desigualdade social. Conforme Alves (2015) explica, ao tratarmos desses assuntos, inevitavelmente iremos nos encontrar analisando aspectos e elementos inseridos no campo das políticas públicas, logo, se traduz o tópico central de seu trabalho<sup>25</sup> que é a viabilidade de uma renda básica universal para garantir uma fonte de renda constante para os cidadãos com a expectativa de que isso surta o efeito de uma política pública fazendo com que índices de desigualdade social e de pobreza diminuam.

Alves (2015) busca tratar do tema explicando, primeiramente, e conceitualmente, outros temas como a desigualdade social, pobreza e tutela do Estado, por exemplo. Nesse sentido, a autora faz um vislumbre histórico sobre esses temas citando, inclusive, passagens de notórios pensadores e pesquisadores da história (Karl Marx, por exemplo), pessoas que tiveram um impacto social ímpar e de suma relevância, para demonstrar como a ideia de se pensar em uma renda básica para todo cidadão de maneira gratuita, não onerosa, e sem exigência de contraprestações, não é algo tão novo assim pois é algo que está intimamente ligado, atrelado, ao receio em relação ao desemprego.

Como a própria autora cita Karl Marx, por exemplo, explicando que o mesmo falava sobre um “exército de reserva”<sup>26</sup>, ou seja, um grupo de trabalhadores que estariam em prontidão para novos empregos, prontos para operarem as máquinas mas, por conta da falta de maquinário ou da falta dos empregos propriamente ditos, ficariam colocados na “reserva”, sendo assim subutilizados ou não tendo uso algum. A autora se distancia mais ainda ao citar autores como Aristóteles que em “*A Política*”, obra escrita há 300 anos A.C, já tratava da distribuição de renda ao falar do que seria a vida justa, o que seria

---

<sup>25</sup> ALVES, Poliana da Silva. **A Renda Básica da Cidadania Como Instrumento de Erradicação da Pobreza**. Brasília: a autora, 2015.

<sup>26</sup> ALVES, Poliana da Silva. **A Renda Básica da Cidadania Como Instrumento de Erradicação da Pobreza**. Brasília: a autora, 2015, p. 15.

o bem comum, sendo que, para se alcançar a justiça política, antes, seria necessário alcançarmos a justiça distributiva<sup>27</sup>.

A falta de emprego além de ser algo terrível e que pode gerar impactos sociais seríssimos em relação àqueles afetados, também é uma situação cíclica que atesta as revoluções tecnológicas que podem estar em curso. Quando uma nova tecnologia “surge” no mercado, ela muitas vezes consegue pôr fim a um ciclo que correspondia a uma série de outras tecnologias semelhantes e que geravam uma fonte de renda para as pessoas que eram especialistas nessas, entretanto, ao se pôr fim a essa série e dar passo ao surgimento de outra, apesar de ser um ciclo natural de mudanças, observa-se, preliminarmente, uma fase de adaptação e que isso pode ou gerar muitos empregos ou diminuir muitos empregos, ou seja, quase sempre gerando um impacto em grande escala.

Temos como exemplo de impacto nos empregos os novos aplicativos de celular e seus serviços prestados. Se imaginarmos um aplicativo que permita às pessoas que não possuem carros, acesso às pessoas que possuem de maneira rápida e instantânea, praticamente, podendo assim receber “caronas”, ou seja, paguem por um serviço de locomoção que até então não existia; aqueles que possuem carros, mas estão desempregados poderiam então gerar um impacto social em grande escala e passarem a, quase que instantaneamente, voltarem a estar empregados; entretanto, e se o mesmo aplicativo investir em tecnologia hábil o suficiente para substituir os motoristas humanos por máquinas? Robôs, para garantir maior impessoalidade ao serviço? Provavelmente, poderíamos dizer, tendo em vista os novos motoristas do aplicativo, o impacto social desta nova situação teria um efeito drasticamente inverso ao do impacto social da situação anterior gerando assim desemprego.

As máquinas são bens necessários e as revoluções tecnológicas são quase que, de modo unânime, vistas como boas, saudáveis e desejáveis para a evolução da sociedade. Todos os animais evoluem a depender do ambiente, seja a aranha ao criar suas redes de teias em determinado local na floresta até o pássaro ao criar seu ninho para proteger suas crias e família. Entretanto, todos esses criam a tecnologia e limitam a mesma até onde ela não coloca em ultimato, ou seja, até onde não ameaça a própria existência de si ou de seus pares, de seus iguais, quando estes estão em comunidade, mas nós, seres humanos,

---

<sup>27</sup> ALVES, Poliana da Silva. **A Renda Básica da Cidadania Como Instrumento de Erradicação da Pobreza**. Brasília: a autora, 2015, p.35.

constantemente passamos por situações, em nossa história, em que ameaçamos nossos pares com o avanço da tecnologia independente do desamparo que isso possa gerar e sem considerar que nossos pares podem não se adaptar em mesmo ritmo a tais mudanças. Alves (2015) consegue expor sobremaneira isso, quando trata do desemprego voluntário e involuntário:

[...] O segundo é o direito ao trabalho. Quando defensores da renda mínima falam sobre a necessidade de descartar renda e trabalho, não estão propondo qualquer tolerância com a preguiça. O desemprego que preocupa nada tem a ver com o desemprego voluntário, porquanto resulta das rápidas mudanças tecnológicas e industriais, bem como do desequilíbrio entre procura e oferta.<sup>28</sup>

Alves (2015) traduz muito bem esse tipo de preocupação social quando trata da constitucionalização da pobreza, abordando assim o papel que a Constituição de 1988 teve em face da erradicação da pobreza e das desigualdades sociais e regionais existentes no país. Tendo em vista isso, corrobora um princípio intrínseco da Carta Magna que é o da dignidade da pessoa humana que, ao passo em que constitucionalizado e inserido como objetivo republicano fundamental, é também a assunção do desafio imposto ao Estado brasileiro para se erradicar a pobreza e trazer aqueles que se encontram à margem da sociedade de bem-estar, para mais perto dela.

Conforme art. 1º, III, da Constituição de 1988, é assegurada a dignidade da pessoa humana, de tal modo que cabe ao Estado garantir a água para beber e o ar puro como direitos para assegurarem essa dignidade, analogamente, a garantia do direito a uma fonte de renda básica, extensível a todos, e que não esteja atrelada ao trabalho, seria também um direito tão relevante quanto esses. (ALVES, 2015, p. 26).

Alves (2015) ainda, relacionando o princípio da dignidade da pessoa humana ao tema da pobreza e desigualdade, cita Hermione Parker, co-fundadora do “Basic Income Research Group- BIRG”, para explicar que a renda básica se baseia em três direitos: direito de dispor de meios de existência, direito ao trabalho e direito à liberdade individual<sup>29</sup>. Da mesma forma que todos temos obrigações para com a sociedade, a

---

<sup>28</sup> ALVES, Poliana da Silva. **A Renda Básica da Cidadania Como Instrumento de Erradicação da Pobreza**. Brasília: a autora, 2015, p. 38.

<sup>29</sup> ALVES, Poliana da Silva. **A Renda Básica da Cidadania Como Instrumento de Erradicação da Pobreza**. Brasília: a autora, 2015, p. 38.

sociedade para conosco (individualmente) e, pensando assim, estamos tratando da própria existência do indivíduo porque este necessita de condições suficientemente razoáveis para existir de maneira digna, honrada.

Alves (2015) explica que o direito ao trabalho traz o sentido de que, quando falamos pela defesa da renda mínima, estamos falando sobre a necessidade de separar renda e trabalho, desse modo, não se estaria aqui propondo tolerância com a preguiça, mas sim um tratamento mais profundo e profícuo com a complexidade que envolve o problema do desemprego já que, apesar de parecer tão distante a resolução disso, alguns jornais e pesquisas apontam para soluções possíveis, como o gasto de 1 bilhão de reais para se erradicar a pobreza no Brasil.<sup>30</sup>

Por fim, o terceiro direito, o direito da liberdade individual importaria para a renda básica tendo em vista que esta aumentaria a liberdade econômica, a liberdade de escolha de profissões e carreiras pelos indivíduos sem que essa tomada de decisão colocasse em situação mais crítica ainda a própria vida dos indivíduos, a sua própria condição de subsistir.

Alves (2015) prossegue explicando a situação política em que se encontra a tese, o projeto, da renda básica no Brasil. No tópico intitulado “2.3 *Debates em torno da renda básica*” a autora descreve que a adoção de uma política de renda básica no Brasil ocorreu em 2004, com edição da Lei nº 10.835 que previa a concessão de um benefício monetário a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país há pelo menos cinco anos, só que, por pressões políticas e interesses de determinados grupos políticos, houve resistência em adotar a ideia, sob argumentos de que isso iria beneficiar a “preguiça” das pessoas, e que isso iria incentivar o desemprego criando uma verdadeira “armadilha do desemprego” o que a autora busca refutar.

Segundo Alves (2015), a armadilha do desemprego, em si, é uma utopia. Com a implementação de uma renda básica universal, ou seja, a todos os cidadãos, esta iria incentivar, na realidade, os trabalhadores a buscar por empregos que, ainda que não tão bem remunerados, tivessem mais relação com aquilo que desejassem seguir em suas carreiras, em suas vidas profissionais, ou seja, aquilo que lhes servissem mais do ponto

---

<sup>30</sup> Grupo Globo. **Crise levou 4,5 milhões a mais à extrema pobreza e fez desigualdade atingir nível recorde no Brasil, diz IBGE**. Rio de Janeiro, 2019. Acesso em: 13/11/2019. Disponível em:

de vista tanto acadêmico como profissional, podendo assim trabalhar em áreas que, apesar de passarem por dificuldades financeiras, lhes fossem atrativas.

Nesse sentido, pode vir, a princípio, a haver uma grande massa de trabalhadores que irão postergar o trabalho, até mesmo se eximindo de trabalhar para receber a renda em pleno conforto, mas isso seria suficiente em dizer que esses jamais iriam buscar algo que lhes fosse interessante? Será que vale mesmo a pena, sob os olhares da própria sociedade, termos indivíduos trabalhando arduamente, em jornadas cada vez mais pesadas e difíceis de trabalho, com o peso do encargo recaindo sob seus ombros todos os dias por grande parte de suas vidas e trabalhando estes indivíduos em empregos que não lhes importam? Não seria mais frutífero e produtivo termos essa grande massa de trabalhadores como instigados pesquisadores das áreas que mais lhes aspirassem?

Cabendo aqui essas indagações, fica a crítica positiva relacionada às mesmas uma vez que, ao observarmos a atual conjuntura social e tecnológica que está em curso, é temerário se assumir como “preguiçosos” aqueles que nada mais querem do que refletir e projetar soluções para uma iminente crise social que possa estar em curso, uma verdadeira crise existencial global relacionada, justamente, ao desemprego.

### **3.2 Da Realidade das condições de trabalho e seus paradigmas**

Além da possível falta de emprego que alguns propõem ser iminente, outro problema social que tem gerado repercussão e que pode trazer um movimento mais favorável à RBC seriam as condições precárias a que muitos trabalhadores estão submetidos, principalmente, aqueles que não são diretamente vinculados aos seus empregadores.

Alves (2016) objetiva demonstrar a responsabilidade justa e devida de empresas transnacionais por violações de direitos humanos e trabalhistas que ocorrem em suas cadeias produtivas, ou seja, no curso do processo produtivo inserido nas mesmas seja por elas diretamente ou indiretamente por empresas terceirizadas a elas. Nesse escopo, o autor busca tratar da subcontratação trabalhista, ou seja, do fenômeno caracterizado pela terceirização do trabalho que já havia anteriormente sido terceirizado o que, na grande



maioria dos casos, sinaliza haver a ocorrência de abusos e de exploração de trabalhadores e trabalhadoras.

São vários os fatos ocorridos ao redor do mundo, e principalmente em países subdesenvolvidos, como Camboja, onde em maio de 2015, uma van transportando 38 trabalhadoras da indústria têxtil, mais do que a capacidade máxima do veículo, sofre um acidente com um ônibus em alta velocidade deixando 18 trabalhadoras mortas, 7 em condições críticas e 13 feridas.<sup>31</sup> O autor reafirma, se valendo de tal exemplo, que, de certo modo, esse acidente poderia ter sido evitado caso houvesse maior rigidez, maior preocupação e apreço dos responsáveis e daqueles que fiscalizam as indústrias têxteis do país, com os direitos humanos. Alves (2016) aponta que esse tipo de solução para o problema poderia também ser algo demasiado precipitado, pois, em um primeiro momento, resolveria o caso em tela, mas, olhando-se com mais afincado, poderia se observar que, diariamente, dezenas de milhões de pessoas são submetidas a situações análogas à de escravos, ou seja, que são levadas a serem incorporadas em ambientes de trabalho extremamente propícios à degradação humana e moral, a uma situação de trabalho escravo em plena era moderna.

Nesse sentido, fazendo alusão ao trabalho escravo em plenos tempos modernos, Alves (2016) acredita ser válido citar ainda vários fenômenos que permeiam o tópico, como os salários baixíssimos, a mão de obra-infantil, o assédio moral e sexual, a perseguição de líderes sindicais, enfim, alguns outros tópicos consoantes e tão relevantes quanto o principal (trabalho escravo) e que tomam forma como verdadeiras violações a direitos humanos dentro, na esfera de exercício, das empresas subcontratadas. Como abordar esses tópicos iria fugir ao escopo do próprio trabalho do autor, este se restou a não os tratar individualmente, mas a tratá-los em grupo em seu trabalho se valendo do termo mais amplo “violações aos direitos humanos”.

Seguindo, Alves (2016) trata dos prejuízos advindos dessas situações. Em jornadas de trabalho de 14 horas, por exemplo, com apenas uma folga por semana, os salários recebidos são insuficientes até mesmo para comprar mantimentos de baixa qualidade, ou seja, nem mesmo para a própria subsistência servem. Os fiscais nesses

---

<sup>31</sup> ALVES, Danilo Garrido. **Subcontratação trabalhista como violação dos Direitos Humanos: um estudo a favor da responsabilização de empresas transnacionais pelo Direito Internacional**. Brasília, 2016, pág. 9.

ambientes costumam gritar com as trabalhadoras, principalmente as costureiras da indústria têxtil: “Mais rápido, mais rápido, trabalhe mais rápido!” E isso não só é capaz de levar o indivíduo, a trabalhadora no caso, à loucura como também a criar um ambiente aterrorizante e devastador.

Pode ser essencial essa análise de Alves (2016) acerca da indústria têxtil, pois, com isso feito, pode-se passar para uma análise mais aprofundada e pragmática da terceirização, não se restando suficiente os eufemismos atrelados à funcionalidade do dispositivo administrativo de grandes empresas, mas justamente restando pragmático o que é necessário para se mudar esta situação. Essa análise introdutória de sua obra permite uma introspecção maior do leitor para não tão somente pensar nos casos que são descritos na obra, no trabalho, como também em casos próximos, em situações do próprio trabalho ou, até mesmo, do próprio ambiente de trabalho em que as pessoas, ainda que não tenham uma jornada tão longínqua e indigna de trabalho, ou que não tenham o sofrimento dos baixos salários, são hierarquicamente colocadas sob condições de demasiada pressão, de gritarias e estresse que não tão somente traumatizam como também perfazem um ambiente humano extremamente desagradável, injusto, e que pode também postergar para algo ainda mais grave como o assédio.

É comum em grandes empresas a questão das metas. Bater metas já se tornou uma verdadeira doença, nesse sentido não é plausível continuarmos a assistir isso parados, a inércia daqueles que se enjoam e se repugnam com as atitudes de empresas desumanas, em nada afetam essas mesmas empresas, claro, poder-se-ia dizer que é possível uma redução de consumo de seus produtos, o que até em certo ponto é verdade, entretanto, a tutela jurisdicional consegue ser mais direta e, ainda que não surta tantos efeitos práticos como o desejado, que faça a imagem da empresa ficar extremamente afetada o que afeta direta e indiretamente suas margens de lucro e assim passasse a buscar “adequar” essa empresa às normas, ao que é legal, ao que é humano; caso não surte efeito positivo, ou seja, se conscientizando e melhorando o tratamento com seus empregados, outras medidas poderiam ser possíveis, trabalhando-se arduamente no sentido contrário do que até então correspondia ao cotidiano da empresa e tudo isso por meio da pressão da vanguarda estatal para salvaguardar princípios como o da dignidade humana e também dos bons costumes.

Alves (2016) trata da estrutura do trabalho, ou seja, separando em três partes o escopo de seu trabalho, roteirizando assim como será feita a obra. Em um primeiro momento, segundo o mesmo, o trabalho trataria da apresentação do problema da subcontratação trabalhista, valendo-se de doutrinas civilistas e econômicas para sinalizar que, esse fenômeno, deve servir de sinal vermelho e indicador de alerta para a ocorrência de violações aos direitos humanos e trabalhistas. Seguindo-se, em segundo ponto iria se partir para o escopo principal do trabalho acadêmico em epígrafe, que seria justamente da necessidade de superveniência de um documento de *hard law*, com abrangência internacional, o qual iria focar em responsabilizar as empresas transnacionais, não somente Estados, instituições públicas ou empresas; e, por último, mas não menos importantes, das iniciativas de *soft law* hábeis para resolver o problema diretamente a nível nacional (não internacional como a proposta anterior, de *hard law*, propunha).

O termo *hard law* deriva da língua inglesa sendo, a grosso modo e em uma tradução literal, algo como “lei dura/rígida”, ou direito mais “duro” mais “rígido”. Quando falamos do direito mais rígido, que se encontra mais fechado e blindado a mudanças, estamos falando de uma legislação mais pesada, mais punitiva e que busca apreender e prender tudo aquilo que está envolto a um problema específico. O “endurecimento” de leis é visto por alguns como afronta a princípios basilares de muitos ordenamentos jurídicos e, por outros, como medida necessária em situações extremas e que escapem a capacidade de tutela do Poder Público.

O documento mais rígido e de âmbito internacional seria ainda mais fechado e de maior rigor, pois, a nível internacional, estamos falando aqui de organizações internacionais (ONU, por exemplo) e da verdadeira união entre nações em prol de um bem comum. Nesse sentido, estamos tratando de um documento hábil para gerar mudanças de paradigmas de norte a sul ao redor do mundo e mover verdadeiras revoluções no que tange aos costumes e ao “modus operandi” global de transnacionais, objetivo esse o do autor. Entretanto, da possibilidade de concretização disto e da viabilidade para tanto, em tópico conclusivo do trabalho, o autor trata de que talvez deva diminuir o escopo, a visão imediata, torna-la mais “micro” ao invés de mantê-la tão “macro” para poder pensar em algo realizável, pelo menos em curto prazo.

Já na metade de sua obra, o autor explica no tópico intitulado “*Empresas Transnacionais e Direitos Humanos: a proteção das trabalhadoras à escuridão de*

*normativas internacionais*” como a subcontratação trabalhista, de fato, não é um fenômeno novo, mas tem suas origens, aproximadamente, ao final do século XIX, época à qual era popularmente conhecido como “*sweating*”, termo em inglês que significa “suar”. A origem desse nome vem da ideia, segundo o Alves (2016), que os empregadores faziam as empregadas “suar” o lucro, por meio das condições precárias como salários baixos, jornadas exaustivas, trabalhos insalubres e sem proteções, etc. O autor explica que é, de certo modo, errado continuarmos utilizando esse termo, pois, hoje em dia, esse termo traz uma péssima conotação. Mesmo persistindo o cenário de precarização, deve-se utilizar o termo mais correto, que é o termo jurídico: subcontratação laboral/trabalhista.

Alves (2016) explica que muita das possíveis teses de soluções para se resolver os problemas atuais da subcontratação trabalhista, na realidade, já foram utilizadas antes, algumas se transformaram efetivamente em leis, entretanto, mesmo havendo um demasiado rigor em sua formação e um aspecto punitivo mais severo, não tiveram a efetividade tão desejada, o autor cita o termo “*sweat*”, por exemplo, para explicar a regulação ocorrida em 1900, e como a experiência americana demonstrou que somente a criação de leis e regulação de “*sweatshops*”, ou seja, dos ambientes fabris onde se explorava a condição humana em prol do lucro, não era o bastante para, de fato, interromper por completo a exploração e os problemas que persistiam ali, os problemas que envolvem violação de direitos humanos.

Sobre as violações humanitárias, podemos observar pertinência quanto a *Lochner vs Nova York* (1905), onde não se pôde buscar por uma ação mais incisiva pois os juízes da época, em sua maioria, entendiam que tratar do tema poderia ser algo “espinhoso”, algo que pudesse atrapalhar a própria empresa em celebrar contratos, o que acabou por anular uma lei que limitava a jornada de trabalho de padeiros para 10 horas diárias. Nessa época, proibir subcontratação trabalhista era algo impensável apesar de haverem algumas formas de obrigar os donos de indústrias a terem os nomes e endereços de todos aqueles com quem celebravam contratos e que deixassem, abrissem mão de tais contratos, caso entidades estatais encontrassem violações de normas de segurança e saúde; esse tipo de restrição era algo que existia em apenas alguns estados, mas, existia, pelo menos.

Após passar por esse título, abordar o histórico da exploração trabalhista e como, juridicamente, a mesma era tratada com pouca proeminência quando comparada aos dias de hoje; feito isso, o autor aborda como, nas últimas décadas, tem ganhado bastante

proeminência o conceito de responsabilidade social da empresa. O autor ressalta que, por mais curioso que possa ser, a responsabilidade social da empresa, em si, não advém do Estado, mas sim de políticas empresariais próprias e códigos de conduta internos às empresas, funcionando como uma “*externalização de aspirações e ideais de gestão que devem ser seguidos*” como o autor trata em seu texto; nesse sentido, essas aspirações por uma boa conduta, uma conduta que valorize direitos humanos, tem ganhado essa proeminência por, justamente, os costumes mudarem, as exigências do público consumidor de tais empresas serem maiores em relação à isso do que antes, ou seja, em uma relação de oferta e demanda, se sua demanda muda, provavelmente, sua oferta deve mudar também passando a se adequar a um novo paradigma.

## **4 A Renda Básica de Cidadania na perspectiva da Análise Econômica do Direito**

### **4.1 Como uma política pública é reconhecida pelo Direito?**

Bucci (2015) explica que para uma política pública ser concebida, a mesma precisa de algum suporte legal. Existem distintos suportes legais, podendo ser disposições constitucionais ou leis, ou até mesmo em normas infralegais como decretos ou portarias, ou em instrumentos jurídicos de outra natureza como contratos de concessão de serviço público, por exemplo. A autora opta por um conceito simples: política pública como sendo um programa de ação governamental, visando realizar objetivos determinados.

A autora cita como exemplo a Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei n. 6.938, de 1981. Bucci explica que a lei estabelece fins, objetivos, princípios, diretrizes, instrumentos e sistema como estruturante da arquitetura jurídica da Política Nacional do Meio Ambiente na Lei n. 6.938, mesmo a lei não contendo disposição específica sobre “meios”, ou seja, como se daria o financiamento dessa política pública e tampouco resultados ou metas a se alcançar, ainda assim a mesma pode ser considerada como suporte para uma política pública porque a mesma, ainda que faltando esses aspectos, organiza os meios estruturais para a organização das disposições contidas nos arts. 23, VI e VIII, e 235 da Constituição Federal.

A autora explica que, apesar de uma lei não possuir metas e resultados que definam uma política pública por excelência, ainda assim se ela afetar a realidade, se a lei fazer com que programas e ações governamentais passem a ser implementados, isso acaba devendo ser considerado. Entretanto, afirma quando trata do ProUni, que o mesmo pode não ser considerado como uma política pública, ainda que uma lei dê suporte ao programa:

[..] Contudo, como se trata, do ponto de vista jurídico, de nada mais que a regulamentação de hipóteses de imunidade (instituições beneficentes) e isenção tributária (instituições com ou sem fins lucrativos), o programa passa a assumir no sistema jurídico, feição permanente. Após sua implantação, nada mais indica que se tratava de uma política pública. Do ponto de vista do direito, trata-se de uma lei como outra qualquer, associada a uma dimensão operativa

particular (órgão ou sistema de acompanhamento) mas que também se consubstancia num conjunto de disposições jurídicas gerais.<sup>32</sup>

Portanto, apesar de uma lei instituir características que dêem suporte para que uma política pública seja feita, se essa lei não instituir metas e resultados, não possuir o rigor e a excelência que são prescritas para a implementação de uma política pública propriamente dita, isso futuramente pode importar na manutenção o extinção do programa, por isso acaba sendo importante o suporte legal, o detalhamento do “como será feito” além da postulação genérica “será feito”, não bastando assim apenas estar o direito prescrito em lei, deve haver um detalhamento dos sistemas que vão consubstanciar aquele direito social para que ele se torne concreto.

A autora conclui que políticas públicas pode acabar sendo uma área estranha ao estudioso do direito, uma vez que carrega elementos estranhos em comparação às ferramentas a que os juristas estão acostumados, tais como dados econômicos, históricos, sociais de determinada realidade que o Poder Público visa atingir por meio de seu(s) programa(s). Portanto, tendo em vista essa dificuldade, a autora propõe que os estudiosos do direito procurem uma “luz” a mais por meio da escola da análise econômica do direito, justamente por ela tratar da escassez dos recursos para realização dos direitos, mesmo sendo esta estranha ao nosso ordenamento jurídico formalizado. Logo, finaliza que a melhor contribuição que pode ser dada por um trabalho de sistematização conceitual das políticas públicas é fornecer um conjunto de referências aos Poderes Executivo e Legislativo na elaboração dos veículos jurídicos das políticas públicas, assim, isso iria promover em um avanço sobre os modos de controle judicial das políticas públicas.

## **5 A Renda Básica de Cidadania na perspectiva da Análise Econômica do Direito (AED)**

A Análise Econômica do Direito (AED) é uma área emergente principalmente no direito brasileiro e que parte de pressupostos novos e até, em certa medida, inovadores para aqueles que operam no mundo jurídico. Tabak (2015) discute que é uma área de

---

<sup>32</sup> Maria Paula Dallari BUCCI. **O conceito de política pública em direito**. DES0419 - Direito e Políticas Públicas I (2020), Pág.2.

suma importância tanto para as políticas públicas, quanto para as proposições legislativas e o direito propriamente dito porque pressupõe a aplicação da teoria econômica para o exame de leis, instituições e políticas públicas. A AED levanta questões importantes no mundo jurídico: Quais são os efeitos das regras jurídicas sobre as decisões dos agentes? Esses mesmos efeitos seriam socialmente desejáveis? Como desenhar políticas, leis, instituições que gerem os incentivos “corretos” aos agentes econômicos?

Essa área é extremamente interessante uma vez que parte da união entre dois mundos que pareciam partir de pressupostos distintos. A Economia olha para o homem racional, o homem econômico e portanto aquele que busca maximizar seus ganhos, o tomador de decisões racionais que opera segundo o menor custo possível. Já o Direito, parte do pressuposto talvez do homem não racional, ou seja, do homem que comete erros, deslizes em diferentes áreas como a civil, penal, trabalhista, portanto destoando um pouco do mundo da Economia. Tabak (2015) também explica um pouco mais sobre isso:

Em particular, parte-se da premissa de que os agentes são racionais e olham para o futuro. Ao tomarem decisões, levam em consideração seus custos e benefícios privados. O objetivo dos agentes, então, é o de maximizar seus benefícios incorrendo no menor custo possível. Por exemplo, ao decidir quanto produzir, uma firma compara os benefícios e custos adicionais de produzir uma unidade a mais. Esses benefícios e custos adicionais são denominados benefícios e custos marginais.<sup>33</sup>

Tabak (2015) salienta que a “regra de ouro” quanto aos benefícios e custos marginais é de que os custos marginais devem se igualar aos benefícios marginais para que se encontre o ponto de equilíbrio, isso porque, segundo o autor, se o benefício marginal é maior que o custo marginal, então uma unidade produzida a mais gera mais benefício que custo; nesse caso, portanto, a firma seria induzida a aumentar sua produção. Por outro lado, se o custo marginal é maior que o benefício marginal, a firma reduzirá seu nível de produção e aumentará seu benefício líquido. A lógica é simples, caso esteja ocorrendo um *déficit* na produção, ou seja, se o custo para se produzir o produto seja maior do que aquilo que se arrecada com sua venda, o comportamento natural do agente econômico é de reduzir a produção para salvar o lucro, aumentando assim o benefício líquido. Seria assim com os agentes de Políticas Públicas ou os agentes do Direito?

---

<sup>33</sup> TABAK, Benjamin Miranda. **A análise econômica do Direito**. Revista de informação legislativa, p. 321.



Tanto nas políticas públicas quanto no direito os agentes não são necessariamente racionais e há um viés de externalidades negativas que simplesmente acontecem. Decisões que, por exemplo, não necessariamente são tomadas para aumentar o bem-estar. Portanto, tendo diferenciado esses dois pressupostos, Tabak explica qual o objetivo da AED:

O objetivo do direito, na ótica da Análise Econômica do Direito, é o de analisar as normas legais de modo a promover a eficiência, o que implica a maximização do bem-estar social (POSNER, 2007). Leis ou políticas públicas mal elaboradas levam à insegurança jurídica, reduzindo o bem-estar. Nesse sentido, o uso da AED para avaliar proposições legislativas e políticas públicas, em geral, é essencial.<sup>34</sup>

Logo, a AED busca promover a eficiência no mundo jurídico, a maximização do bem-estar tendo em vista que estamos partindo de um ordenamento cujos agentes tomam decisões racionais e irracionais, e portanto é fundamental que sejam feitas leis e políticas públicas bem elaboradas, cercadas de legitimidade, constitucionalidade, legalidade, juridicidade e eficiência para que cumpram com seu papel, que seja o aumento do bem-estar.

Segundo Tabak (2015), a ideia de fundir os dois mundos, o econômico e o jurídico, podemos atribuir para Coase (1960), que desenvolveu o Teorema de Coase<sup>35</sup>, a ideia do autor seria de que é possível pensar os direitos de propriedade sobre a ótica da economia. O pressuposto de Coase é de que na ausência de custos de transação, não importa como é feita inicialmente a distribuição dos direitos de propriedade. Nesse caso, com direitos de propriedade bem definidos, num mercado em que as trocas entre os agentes econômicos são livres, a eficiência econômica seria sempre alcançada. Os custos de transação são os custos que os agentes incorrem para poder realizar trocas na economia, podendo ser matérias informacionais, custos de barganha, custos legais e custos de busca. Pelo Teorema de Coase, o ideal seria que as políticas públicas e as proposições do Legislativo reduzissem os custos de transação, e não que os aumente, por que isso afetaria o equilíbrio, reduzindo assim o bem-estar.

Um caso interessante que Tabak (2015) cita quando fala sobre o bem-estar é o de uma denúncia de corrupção em algum órgão público. Mesmo que seja louvável a atitude

---

<sup>34</sup> TABAK, Benjamin Miranda. **A análise econômica do Direito**. Revista de informação legislativa, p. 323.

<sup>35</sup> COASE, R. H. **The Problem of Social Cost**. *Journal of Law and Economics*, v. 3, n. 1, p. 1-44, 1960.

de um cidadão em denunciar a corrupção e os ganhos para a sociedade sejam grandes, o custo privado do mesmo, talvez não seja tão aceitável assim para o agente:

[..]Suponha que uma pessoa precisa decidir se denuncia ou não um caso de corrupção de que teve conhecimento. A teoria econômica prediz que ela vai analisar os custos e benefícios de fazê-lo. O benefício de denunciar é da sociedade, pois essa ganha quando a corrupção diminui e os recursos públicos são alocados de forma eficiente. Assim, embora o benefício social possa ser grande, o benefício privado para essa pessoa tende a ser pequeno. O problema é que, ao denunciar, a pessoa incorre em custos privados, que podem ser altos. Por exemplo, ela precisa reunir evidências de corrupção, muitas vezes tem de se expor, o que pode gerar represálias dos envolvidos direta e indiretamente. Caso os custos privados excedam os benefícios privados, o melhor a fazer para qualquer pessoa é esquecer o assunto e não fazer a denúncia.<sup>36</sup>

Aí entra o benefício da aplicação da AED para proposições legislativas. O autor explica que, se imaginarmos que uma lei entre em vigor e que beneficie os denunciante mediante recompensa, podendo assim aumentar os benefícios privados, induzindo os agentes a denunciarem, isso pode tanto assegurar benefícios sociais como os benefícios do indivíduo, e unir os dois ao invés de um ser o contraponto do outro. Porém Tabak (2015) também alerta que temos que ter cuidado quando pensarmos em recompensar o agente, até porque pode ocorrer a prática de “*rent-seeking*”, que seja a coalizão de grupos de interesse que podem se valer da própria recompensa para distorcer a política, seria o caso de pessoas denunciarem práticas corruptas porém, ao mesmo tempo, cooptando outras pessoas, outros colegas de trabalho, servidores, para cometerem tais práticas, pensando apenas em serem recompensadas no processo.

O que nos interessa de fato da AED são seus métodos, como ela pode ser utilizada para as políticas públicas e no caso uma que visa evoluir as garantias da dignidade humana e do objetivo de erradicação da pobreza/pobreza extrema. Tabak então explica sobre os ERC's, sendo eles os Experimentos Randomizados e Controlados:

Dessa forma, uma maneira relevante de conduzir experimentos para avaliar se políticas públicas serão eficazes ou não são os experimentos randomizados e controlados (ERC).

[..] os ERC são importantes e devem nortear a condução de políticas públicas. Em particular, elencam que 1) não necessariamente sabemos *ex-ante* se uma política pública (ou norma legal) vai funcionar; 2) os custos com os ERC não devem ser altos, o que tornaria seu uso inviável; 3) existem vantagens éticas no uso dos ERC – eles geram informação de qualidade e ajudam a demonstrar se de fato a intervenção seria aprovada em termos de custo-benefício; e 4) os ERC não precisam ser complicados ou difíceis de conduzir.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> TABAK, Benjamin Miranda. **A análise econômica do Direito**. Revista de informação legislativa, p. 325.

<sup>37</sup> TABAK, Benjamin Miranda. **"A análise econômica do Direito."** Revista de informação legislativa: 335.

Para os experimentos utilizando-se ERC's, segundo Tabak (2015) primeiro são definidos dois grupos: os que devem receber a intervenção e os que não recebem. Posteriormente, são escolhidas pessoas pré-selecionadas a cada um desses grupos. Tudo isso é feito, essa metodologia, para que se elimine a possibilidade de fatores externos afetarem os resultados, ou seja, afim de evitar ao máximo externalidades negativas que poderiam comprometer a análise da política pública, a única parte da implementação da política que deve servir de parâmetro é a intervenção/implementação dela propriamente dita, nenhuma outra.

Ainda Tabak (2015) explica que Haynes (2012) traz alguns passos-chaves que podem ser úteis no método da implementação da política pública de renda básica. Segundo o mesmo, são passos-chave que podem ser seguidos de maneira ordenada:

1. identifique duas ou mais políticas para comparar;
2. determine o resultado esperado da política e como será mensurado;
3. decida a unidade de randomização: no nível do indivíduo, do grupo, área geográfica, institucional;
4. determine quantas unidades são necessárias para obter resultados robustos;
5. atribua a cada unidade uma política de intervenção utilizando um método de randomização robusto;
6. introduza as políticas de intervenção a cada unidade;
7. mensure os resultados e determine o impacto das políticas de intervenção;
8. *adapte* sua política de intervenção aos achados do experimento;
9. volte ao passo um para melhorar continuamente o entendimento do que realmente funciona.<sup>38</sup>

Seria interessante o uso desses passos-chave para a implementação de uma política de renda mínima, até porque a coalizão entre a racionalidade do agente econômico e as externalidades positivas e negativas advindas das ações do agente jurídico podem promover talvez o necessário para identificar bons resultados da política pública, ou até mesmo os resultados ruins. Identificar duas ou mais políticas e compará-las pode ser feito uma vez que temos muitas políticas de assistência no Brasil; determinarmos o resultado esperado e a mensuração do mesmo pode até promover melhores em outros programas de governo que não adotam esse método; determinar o que é necessário para resultados robustos pode dar mais seriedade à política de renda mínima também; a atribuição de um método de randomização robusto pode alavancar também a universalidade da política pública, ou seja, quanto mais randômico forem os experimentos, mais “experiente” em randomização pode ser a política pública e isso promover suporte para essa universalização gradual, no decurso do tempo. Ao final temos

---

<sup>38</sup> TABAK, Benjamin Miranda. **A análise econômica do Direito**. Revista de informação legislativa, p. 335.

o retorno ao primeiro passo, mostrando assim que a política é cíclica e não chega a possuir um termo final.

Portanto, a Análise Econômica do Direito pode ser de fundamental importância no desenho de uma política de renda mínima como em muitas outras as quais a União venha a propor implementar, não tão somente por ter “economia” em seu nome e por isso pressupor haver uma maior racionalização entre custos e benefícios, mas também porque é uma área extremamente de cunho comportamental, analisa o comportamento dos indivíduos tanto sob a lógica de uma racionalidade econômica como também sob a ótica de uma racionalidade jurídica, ou até mesmo de irracionalidades, de atitudes e tomadas de decisão dos agentes que não necessariamente venham a promover o bem-estar de si mesmos. Entretanto, com essa ferramenta, podemos estudar melhor tanto as racionalidades quanto as irracionalidades e assim aprofundarmos mais a discussão da política de renda mínima.

## 6 Opiniões contrárias à implementação da Renda Básica Universal

Enquanto há autores que exploram as subcontratações trabalhistas, as terceirizações, e assumem que a RBC pode ser uma política pública capaz de diminuir os efeitos dessas, há também autores contrários à medida, que dizem que essa política pública não vai trazer à baila os problemas essenciais, as verdadeiras causas dessas subcontratações:

There is no denying that economic trends over the past few decades have disproportionately benefited highly educated, high skill workers and that some distinct groups of Americans, most notably those without a college level of education, have seen their wages and employment prospects weakened. [...] In terms of job polarization, there has been an overall shift from middle-wage jobs to higher-wage jobs. But, as David Autor has shown, the shift upward from middle to high paying jobs is driven by workers with college degrees. Among workers without a college degree, almost all of the decline in middle-wage employment reflects a shift to lower paid work.<sup>39</sup>

Kearney e Mogstad (2019) argumentam que nas últimas décadas, quanto às tendências econômicas, é inegável o privilégio desproporcional aos indivíduos com educação de nível mais alto, a trabalhadores com habilidades mais qualificadas, e que os americanos que não possuem uma graduação tem visto seus salários e prospectos de emprego enfraquecerem. Por conta disso, houve um “*shift*” ou seja, uma mudança no mercado em que trabalhadores de salários médios passaram a buscar empregos de salários mais altos. Já trabalhadores de salários baixos não tiveram muita alternativa a não ser ver seus salários despencarem, sem poderem buscar uma recolocação melhor, sem terem um diploma universitário como os trabalhadores de salários médios. Ainda assim, os autores argumentam que uma renda mínima universal não seria uma alternativa muito boa, por conta dos riscos envolvidos.

Segundo Kearney e Mogstad (2019), os programas de transferência de renda pode sim ter resultados, desde que sejam “*targeted*” ou seja, direcionados a um público alvo específico. Ao passo em que os programas se tornam universais, a geração de benefícios sociais seria comprometida<sup>40</sup>, uma vez que, ao se dar dinheiro para todos

---

<sup>39</sup> Kearney, Melissa S., and Magne Mogstad. "Universal basic income (UBI) as a policy response to current challenges." *Report, Aspen Institute* (2019), pág.12. Disponível em: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/08/UBI-ESG-Memo-082319.pdf>

<sup>40</sup> Kearney, Melissa S., and Magne Mogstad. "Universal basic income (UBI) as a policy response to current challenges." *Report, Aspen Institute* (2019), pág.3.

indiscriminadamente, haveriam muito menos recursos disponíveis para investir/redistribuir dinheiro para aqueles que mais precisassem:

Furthermore, by giving money to everyone, there would be far fewer resources available to redistribute money and/or invest in the human capital of those with the most need. [...] We further argue that programs that are universal do not accomplish as much in terms of generating social benefits as those that are targeted, citing evidence from examples such as child care and early childhood education programs.<sup>41</sup>

Mais ainda, afirmam que o governo americano deve ter uma agenda “pro-work”, “pro-skills”, ou seja, que o governo deve focar, investir em colocar as pessoas para trabalharem, para desenvolverem habilidades e assim devotarem seus recursos para os indivíduos que não estão conseguindo nem um e nem o outro, que não estão conseguindo nem o trabalho/emprego e nem o desenvolvimento de habilidades, por isso, segundo Kearney e Mogstad, seria fundamental a manutenção dos programas já existentes e da característica “targeted” dos mesmos, ou seja, não-universal, específica para certos grupos, e que o programa de renda mínima não atende a nada disso:

Second, on labor market trends and limited skills, the best long-term policy response is for the government to pursue a pro-work, pro-skills agenda, and devote resources to investing in the human capital development of children and economically disadvantaged groups of individuals [...]. This implies a pro-work agenda and targeted redistribution. UBI is neither.<sup>42</sup>

Para reforçar ainda mais a ideia de que a implementação de um programa de renda mínima seria algo fraco do ponto de vista de desenvolvimento socioeconômico, os autores citam dois casos, um da Finlândia e outro de Ontario, província no centro-leste do Canadá. As duas experiências internacionais tiveram resultados ruins, e seus respectivos programas de renda mínima foram cancelados:

Internationally, two government-run pilot programs have concluded, both ending earlier than initially planned due to political or financial difficulties. Beginning in early 2017, Finland offered monthly checks of 560 euros (around \$650) to 2,000 randomly-selected unemployed persons between the ages of 25 and 58. However, the government opted to end the program at the end of 2018 [...] Furthermore, this program also served as a supplement to Finland’s welfare benefits, such that recipients who were eligible for additional unemployment benefits received them along with the cash supplement. Ontario’s plan to test

---

<sup>41</sup> Kearney, Melissa S., and Magne Mogstad. "Universal basic income (UBI) as a policy response to current challenges." *Report, Aspen Institute* (2019), pág.14.

<sup>42</sup> Kearney, Melissa S., and Magne Mogstad. "Universal basic income (UBI) as a policy response to current challenges." *Report, Aspen Institute* (2019), pág.3.

a UBI among 4,000 low-income participants was also cancelled two years early, at the end of 2018.<sup>43</sup>

Ambos programas de renda mínima acabaram por ter um encerramento precoce, cedo, por dificuldades políticas e financeiras. No início de 2017, a Finlândia ofereceu mensalmente cheques de 560 euros para 2.000 pessoas desempregadas selecionadas de maneira aleatória com a idade entre 25 a 58 anos, e o programa de Ontario teve seu cancelamento logo após 2 anos desde seu início, tendo por amostra de participantes 4.000 pessoas de baixa renda. Não tão somente quanto à renda básica, os autores vão além e falam sobre apostadores de loteria, que aqueles que ganham as apostas acabam gerando um efeito negativo, que ao considerar um prêmio médio de \$26.000 dólares, a cada \$100 dólares adicionais que os apostadores ganhavam, ocorria uma redução no mercado de trabalho de \$11 dólares.

Basicamente, o posicionamento contrário tem como cerne principal a discussão acerca do trabalho, e se os ganhos advindos de uma renda mínima poderiam ou não ter um impacto extremamente negativo no mercado de trabalho ao ponto de isso se tornar um efeito indesejado para o próprio governo. O interessante da questão é que em países europeus e da América do Norte, esse efeito parece ocorrer com mais frequência, uma vez que durante a maior parte da obra, são esses países analisados pelos dois autores, enquanto temos já Bregman (2018) que observou países de terceiro mundo também, de economias mais fracas ou ainda em desenvolvimento como foi quando falou do caso do homem desempregado que passou a incentivar o turismo na Namíbia.

Os autores assim concluem negativamente acerca da renda mínima, Kearney e Mogstad entendem que os dois principais pontos cruciais para que haja redução da pobreza são a redução das desigualdades sociais e a garantia do mínimo existencial, e consideram que a renda mínima falha miseravelmente tanto porque geraria um aumento de despesa muito radical para o governo norte americano sem haver necessariamente um resultado prático que tornasse louvável isso, ou seja, sem haver uma certeza quanto à eficiência e também porque isso iria desgastar mais outros programas sociais que já existem, aconselhando que seria melhor haver um investimento mais robusto nesses

---

<sup>43</sup> Kearney, Melissa S., and Magne Mogstad. "Universal basic income (UBI) as a policy response to current challenges." *Report, Aspen Institute* (2019), pág.6.

programas já existentes do que o governo se aventurar com uma ideia que pode vir a causar mais mal do que bem para a economia.



## 7 CONCLUSÃO

Com a Pandemia advinda do vírus SARS-CoV 2, comumente conhecida como Pandemia no Coronavírus (Covid 19), se intensificou a busca por fontes de renda alternativas para as pessoas uma vez que comércios foram fechados, *lockdowns* ocorreram e o desemprego atingiu taxas drasticamente altas. A RBU acaba tendo uma importância, não só pelo ponto de vista político e do carisma atrelado à campanha “dinheiro de graça é a solução” mas porque essa ideia pode de fato ajudar a se solucionar problemas cujo cerne está na extrema pobreza, pode ser um avanço ou um retrocesso na busca de muitos países mais pobres ou países ainda em desenvolvimento no que tange ao combate às desigualdades sociais.

Para sabermos de fato a viabilidade de tal política pública, será necessário pontos de vista tanto de economistas como de juristas para justamente sabermos se essa política pública é viável à garantia de direitos fundamentais ou não. É inegável a importância de outros casos internacionais de implementação de renda mínima, e até mesmo aqueles que se posicionaram contrários à política pública, em geral focaram mais na questão da universalidade como causa maior para aumento de despesa sem certeza de retorno, do que da política pública em si ser de fato ruim.

Kearney e Mogstad (2019) apresentaram seus pontos contrários à política pública porém até mesmo eles se contradisseram um pouco porque deram preferência à uma política pública “*targeted*” ou seja, admitiram que essa poderia surtir um efeito positivo, uma política pública que não fosse universal mas que atendesse às necessidades de populações mais específicas poderia ter efeitos bons. Entretanto, os casos tanto da Finlândia quanto de Ontario foram negativos, os programas se encerraram cedo ainda que fossem “*targeted*”, ainda que tivessem um público-alvo específico (pessoas de baixa renda ou desempregadas).

Os autores também falaram sobre a questão da inserção no mercado de trabalho, e quanto a esse ponto talvez seja válido algo que nem a Defensoria Pública ou Kearney e Mogstad (2019) abordaram, que seria o papel da educação nesse sentido. Será que com maior “*know how*”, ou seja, maior qualificação profissional das pessoas e maiores índices educacionais entre o público alvo dos programas de renda mínima, esses não poderiam surtir um efeito mais positivo, mais desejado? Seria interessante que houvessem mais

trabalhos nesse sentido para percebermos como que a educação de fato pode oferecer ou não um impacto profundo na geração de empregos, de renda e de oportunidades, o que em grande escala aquece a macroeconomia.

Kearney e Mogstad (2019) possuem muito receio quanto à preguiça e o incentivo ao não trabalho que uma renda mínima geraria. É sensato se pensar assim, mas como Alves (2015) explica, há também casos de desemprego involuntário, de pessoas que estão sim interessadas em se inserir no mercado, em melhorar sua qualificação profissional e tentar construir algo para si, nesses casos a renda mínima poderia funcionar portanto, já que eliminaria esse maior receio dos autores que se posicionam contra a política pública. Independente disso, é válida a adoção de maiores critérios para o cadastramento dos beneficiários da política pública, até porque externalidades negativas acontecem.

Já existem em muitos países outras políticas assistenciais, porém as mesmas estão sendo ineficientes; seria justo portanto, não tão somente pensarmos em uma nova política pública como pensarmos em aprimorar as políticas públicas existentes, já que, uma vez que essas não possuíssem fraudes ou indícios de corrupção, de desvios, poderiam as mesmas serem melhor complementadas com uma política de renda mínima, talvez esse seja o olhar que falta tanto ao Executivo quanto ao Legislativo de nosso país, o maior rigor na fiscalização, avaliação e controle das políticas públicas, maior importância ao objetivo constitucional de erradicação da pobreza. Seria interessante que isso tudo fosse feito antes da aprovação de uma renda mínima, antes da implementação universal ou não, até porque seria injusto julgarmos uma política pública se a mesma não foi aplicada como deveria ser. Externalidades acontecem e devemos tornar a Administração Pública mais robusta, não só acelerando a implementação de plataformas digitais como também o uso dessas em maior fiscalização e controle de políticas públicas, nosso país figura entre um dos mais desiguais do mundo e isso deve ser uma prioridade de governo.

O trabalho da Defensoria Pública se ateve mais à implementação da renda mínima local, ou seja, à possibilidade de implementação brasileira da política pública. Foi pobre no sentido de analisar comparativamente com outros países, porém foi bastante rica a nota técnica quando abordou outros programas sociais já existentes além dos valores que poderiam ser destinados à implementação da renda mínima. A DPU também promove que a renda mínima deve ser implementada por etapas, gradualmente e a partir da população mais vulnerável para depois ser evoluída universalmente, oferecendo maiores

chances a todos, o que acaba tendo ressonância com as políticas públicas de público específico que Kearney e Mogstad (2019) tratam quando falam sobre programas “*targeted*”, ou seja, talvez esse ponto seja um de comum acordo entre as duas referências que temos aqui.

Juntando isso, esses pontos críticos e contrários com os pontos favoráveis, buscando tese e antítese para chegarmos à síntese do debate, podemos inserir aqui também a Análise Econômica do Direito (AED). Será que não seria interessante um melhor estudo comportamental do porque das pessoas que receberam renda mínima não terem promovido desenvolvimento econômico? Não seria interessante considerarmos as externalidades positivas e negativas envolvidas e passarmos a uma ótica tanto econômica quanto jurídica acerca das pessoas que se beneficiaram de tais programas?

Poderíamos até mesmo utilizar os passos-chaves de Haynes (2012) para aprimorar a implementação da política pública de renda mínima, talvez o da comparação entre políticas públicas e do aprimoramento da avaliação das mesmas.

Seria viável então uma política pública de renda básica cidadã? Pode ser que sim, considerando a hipótese de que isso ainda é algo novo e que os países no geral ainda estão aprendendo a implementar não só a renda mínima mas a implementar políticas públicas em um contexto geral, considerando que a avaliação das políticas públicas ainda é algo muito precoce em países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, é interessante tratarmos o debate da matéria com maior seriedade tanto considerando os pontos negativos trazidos pelos especialistas quanto os positivos também.

A Defensoria Pública se ateu ao direito, ao que está no nosso ordenamento jurídico, como a erradicação da pobreza, diminuição de desigualdades sociais e a valorização do trabalho e da livre iniciativa, porém há também a realidade e talvez revestindo essa realidade com o olhar comportamental trazido pela AED junto com os pressupostos contrários à renda mínima, podemos ter uma política pública não só robusta como também revolucionária, dentre tantas as que já temos.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Danilo Barbosa Garrido. Subcontratação trabalhista como violação aos Direitos Humanos: um estudo a favor da responsabilização de empresas transnacionais pelo Direito Internacional. 2016. Universidade de Brasília, Brasília, 2016.
- ALVES, Poliana da Silva. A Renda Básica da Cidadania Como Instrumento de Erradicação da Pobreza. Brasília: a autora, 2015.
- BARR, N. A. (1992). Economic theory and the welfare state : a survey and interpretation [online]. London: LSE Research Online. Available at: <<http://eprints.lse.ac.uk/archive/00000279>>
- BARRIENTOS, A.; HULME, D.; HANLON, J. Just Give Money to the Poor: The Development Revolution from the Global South. Sterling: Kumarian Press, 2010.
- BREGMAN, Rutger. Utopia para realistas: como construir um mundo melhor. Rio de Janeiro: Editora Sextante, tradução de Leirla Couceiro, 2018.
- BUARQUE, Cristovam; SUPLICY, Eduardo Matarazzo. Garantia de renda mínima para erradicar a pobreza: o debate e a experiência brasileiros. Estudos avançados, São Paulo, v. 11, n. 30, maio/agosto, 1997.
- CARVALHO, José Murilo de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. 19. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.
- DA SILVEIRA, A. M. A Renda Básica na Previsão de Keynes. Revista Econômica, Niterói, v.4, n. 1, 2002.
- DOUGLAS, C. H. Credit-Power and Democracy. Londres: Cecil Palmer, 1921.
- DOUGLAS, C. H. Social Credit. Vancouver: Institute of Economic Democracy, 1924.
- DOUGLAS, C. H. The Delusion of Super-Production. Londres: English Review, 1918.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 34ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- FRIEDMAN, M. Capitalism and Freedom. Chicago: University of Chicago Press, 1962.
- GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. Direito Processual Civil Esquematizado. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- GRAU, Eros Roberto. Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito. 2ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- HAYNES, L. et al. Test, Learn, Adapt: Developing Public Policy with Randomised Controlled Trials. U.K.: Cabinet Office Behavioural Insights Team, 2012.
- HOBBSBAWN, E. Era dos Extremos: O breve século XX 1914-1991. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 1995.

MORAIS, Ingrid Agrassar. A Construção Histórica do Conceito de Cidadania: o que significa ser cidadão na sociedade contemporânea? Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba, 2013.

MORE, T. Utopia. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

SUPLICY, E. M. Agathotopia: liberdade, igualdade e eficiência. Revista de Economia Política, São Paulo, vol. 15, nº2 (58), 1995.

SUPLICY, E. M. Da distribuição da renda e dos direitos à cidadania. São Paulo: Brasiliense, 1988.

SUPLICY, E. M. Garantia de renda mínima. Brasília: Senado Federal, 1992.

SUPLICY, E. M. Programa de garantia de renda mínima. Brasília: Senado Federal, 1991.

SUPLICY, E. M. Renda básica de cidadania: a saída é pela porta. 7. ed. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.

SUPLICY, E. M. Renda mínima, discussões e experiências. [S.l.: s.n.], 1998.

KEARNEY, Melissa S.; MOGSTAD, Magne. Universal basic income (UBI) as a policy response to current challenges. Report, Aspen Institute, p. 1-19, 2019.

TABAK, Benjamin Miranda. "A análise econômica do Direito." Revista de informação legislativa: 335.