

DA BOLSA FAMÍLIA À RENDA BÁSICA: LIMITES E POSSIBILIDADES DE UMA TRANSIÇÃO

*Josué Pereira da Silva**

Pelo menos desde 2006, o senador Eduardo Suplicy vem defendendo, em diversos textos, a tese de que o programa Bolsa Família será o caminho para se instituir a Renda Básica de Cidadania no Brasil (Suplicy, 2006; 2007; 2008; 2010). O Programa Bolsa Família beneficia atualmente quase 13 milhões de famílias ou 45 milhões de pessoas e é o principal programa de transferência direta de renda vigente no Brasil; o crescente número de beneficiários incorporados ao programa desde sua criação em 2003,¹ certamente contribui para que haja certo otimismo quanto a sua possível universalização, justificando em parte a tese de que ele caminhará em direção à instituição da Renda Básica de Cidadania. Ademais, se em seu início os debates e as experiências de transferência direta de renda no Brasil foram, em grande medida, impulsionados pelo debate internacional em torno da ideia de renda básica, atualmente, pela dimensão que assumiu, o Programa Bolsa Família se tornou uma das grandes esperanças daqueles que postulam a instituição da Renda Básica Universal (Van der Veen, 2010).²

* Professor do departamento de Sociologia da Unicamp.

¹ O programa foi criado pela Medida Provisória n. 132, de 20 de outubro de 2003, depois convertida na Lei no. 10.836, de 09 de janeiro de 2004 (Weissheimer, 2006).

² Robert Van der Veen é um dos fundadores da BIEN (Basic Income Earth Network), e co-autor, junto com Philippe Van Parijs, do texto que deslançou o debate internacional sobre Renda Básica em 1986 (Van der Veen e Van Parijs, 1996).

Mas até que ponto se justifica essa expectativa de que a bolsa família se transformaria em renda básica de cidadania? Esta é a questão que anima o presente artigo, cujo objetivo é discutir alguns dos pontos controversos que esta questão faz emergir. Para tanto, apresento, inicialmente, um desenho do Programa Bolsa Família; esse desenho inicial me permitirá, em seguida, discutir a relação entre bolsa família e renda básica, enfatizando os pontos comuns que possibilitariam a transição da bolsa família para a renda básica de cidadania, mas também as diferenças que podem se transformar em obstáculos a uma eventual transição de uma proposição a outra.

I – Desenho do Programa Bolsa Família

Embora o Programa Bolsa Família tenha sido criado por medida provisória, em outubro de 2003, quando foi oficialmente lançado na pequena cidade de Guariba, no Piauí, foi a lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que finalmente o institucionalizou. De acordo com esta lei, o programa é “destinado às ações de transferência de renda com *condicionalidades*” e resulta da unificação de diversos outros programas.³

Conforme o parágrafo único de seu primeiro capítulo, o programa “tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das *ações de transferência de renda do Governo Federal*”. Os programas anteriores que deram origem ao Bolsa Família são os seguintes: Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação – Bolsa Escola”, de 2001; Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA, de 2003; Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde – Bolsa Alimentação, de 2001; Programa Auxílio-Gás, de 2002; e, ainda, o Cadastro Único do Governo Federal, de 2001.

³ Lei no. 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa família e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm.

A lei definia já em seu segundo artigo os benefícios financeiros do Programa, distinguindo entre “o benefício básico, destinado a unidades familiares que se encontram em situação de extrema pobreza”, e “o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos”. Dessa forma, as famílias beneficiadas poderiam receber cumulativamente os dois benefícios, desde que o total não ultrapassasse o *valor mensal* então fixado que era de R\$ 100,00. Mas a família que dispusesse de renda per capita superior a R\$ 50,00, só receberia a parte variável do benefício.

Em março de 2011, os valores fixos e variáveis *per capita* considerados para definir família pobre e família extremamente pobre são, respectivamente, R\$ 140,00 e R\$ 70,00. Com isso, já incorporados os menores entre 15 e 17 anos,⁴ os valores que, desde março de 2011, uma família incluída no programa recebe mensalmente, dependendo de sua condição e seu tamanho, podem variar de R\$ 32,00 a R\$ 242,00 reais.

O artigo segundo da lei define assim o que entende por família: “a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros”. O mesmo artigo também define nutriz como “a mãe que esteja amamentando seu filho com até 6 (seis) meses de idade para o qual o leite materno seja o principal alimento”. Ainda segundo este artigo, renda familiar consiste na “soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por programas oficiais de transferência de renda”. Por fim, o artigo

⁴ Desde março de 2008, o programa passou também a incorporar adolescentes com até 17 anos de idade, com o objetivo de evitar a evasão escolar.

segundo ressalta que “o pagamento dos benefícios nesta Lei será feito preferencialmente à mulher”.

O artigo terceiro, por sua vez, trata das condicionalidades, afirmando que “a concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento”. Os demais artigos da lei são dedicados à gestão do programa e à fiscalização de sua aplicação.

II - Universalização do Programa Bolsa Família?

Ora, diferentemente do Bolsa Família, a Renda Básica é, conceitualmente, um programa que transfere a *indivíduos, o maior montante possível de renda* de forma *universal, incondicional e permanente*. Por isso, qualquer tentativa de discutir a transição da bolsa família para a renda básica não pode deixar de confrontar estas características da renda básica com as correspondentes características apresentadas pelo Programa Bolsa Família, conforme mostradas acima. É o que pretendo fazer a seguir, começando por discutir a possibilidade de universalização do Programa Bolsa Família, de forma a incorporar no futuro toda a população do país.

De início, pelo menos, a idéia de universalizar o Bolsa Família não emerge como uma especulação descabida, principalmente se considerarmos o crescente número de beneficiários que vem sendo incorporados ao programa desde seu lançamento em outubro de 2003. De dezembro de 2004 até maio de 2011, por exemplo, o número de famílias beneficiadas pelo Bolsa Família, cresceu de 6,6 milhões para 14,9 milhões, ou seja, passou de cerca de 20 milhões para aproximadamente 45 milhões de pessoas.

Estes números são suficientemente relevantes e não podem ser ignorados. Mas será que os formuladores e os gestores

do Bolsa Família tinham ou têm em mente a possibilidade de sua universalização? Ou, ao contrário, eles enxergavam e ainda enxergam o programa como uma política emergencial para combater a pobreza, mas sempre tendo em vista a necessidade de encontrar uma porta de saída, vislumbrada pela geração própria de renda principalmente via mercado de trabalho (Silva, 2009). Embora se possa dizer que há divergências a esse respeito mesmo entre os responsáveis pela gestão do programa, a crença dominante, dentro e fora do governo, ainda é aquela segundo a qual só o crescimento econômico com geração de empregos permitirá resolver o problema da pobreza extrema no Brasil.

Para se compreender mais claramente esse problema é necessário analisar mais de perto os pontos divergentes entre o Programa Bolsa Família e a noção de renda básica. Entre as diferenças que separam bolsa família de renda básica, a que mais chama a atenção talvez seja a que contrapõe condicionalidade a incondicionalidade. Neste sentido, o texto da lei que criou o Programa Bolsa Família é bastante claro, pois já em seu artigo primeiro pode-se ler que o programa é “destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades”.

Ora, qualquer um que acompanhe o debate nacional e internacional sobre renda básica sabe que a incondicionalidade é um de seus traços definidores. No texto citado abaixo, Philippe Van Parijs, um dos principais teóricos e defensores da renda básica, define-a, como segue: “Uma renda básica é uma renda *paga* por uma comunidade política a todos os seus membros *individualmente, independente de sua situação financeira ou exigência de trabalho*” (Van Parijs, 2002: 195). O mérito desta resumida definição é sua capacidade de contemplar em tão poucas palavras pelo menos três das principais características da noção de renda básica. E, ainda que a palavra incondicionalidade não apareça nela explicitamente, a idéia de incondicionalidade está aí contemplada, quando ele diz que a renda é “independente de... exigência de trabalho”. Pode-se acrescentar aqui que, embora não esteja no texto acima citado, a renda paga deve ser independente não só de trabalho, mas também de qualquer outro tipo de contrapartida.

No que se refere à questão da condicionalidade ou da incondicionalidade, portanto, bolsa família e renda básica aparecem como duas noções quase opostas, já que a primeira, tomando como exemplo o caso brasileiro, define-se desde o início pela idéia de condicionalidade, enquanto a renda básica defende a incondicionalidade como princípio. Por esta razão, qualquer tentativa de transformar o Programa Bolsa Família em um programa de renda básica deve começar pela eliminação das incondicionalidades impostas pelo Bolsa Família.

Outra característica fundamental da renda básica que a diferencia da bolsa família refere-se à população que cada uma das políticas pretende abranger. Intrinsecamente vinculada à idéia de universalidade, a renda básica tem como alvo o conjunto da população de determinada comunidade política; ou seja, por ser universal, a renda básica destina-se a todos os membros dessa população, independente da condição econômico-financeira de cada um deles. Por isso, pobres e ricos serão beneficiários da renda básica. Esta característica da renda básica, que pode aparecer injusta por distribuir dinheiro inclusive aos que já o têm, é na verdade fundamental porque impede que aqueles que de fato precisam da renda básica sejam estigmatizados como incapazes e dependentes do Estado. Se todos receberem a renda do Estado, ninguém pode alegar que uma determinada parcela da população depende do Estado ou daqueles que pagam impostos; não havendo neste caso, a contraposição entre um “nós” (os que pagam impostos) e um “eles” (os que recebem renda do Estado). Ademais, pode-se argumentar, ainda, em resposta àqueles que alegam injustiça no fato de se dar dinheiro aos ricos, que os ricos acabarão devolvendo, na forma de impostos, a renda a eles transferida. Assim, qualquer projeto para viabilizar a transição da bolsa família para a renda básica implica, necessariamente, em expandir o alcance do programa, saindo do foco em um setor específico da população para incorporar a totalidade dos cidadãos e cidadãs.

Essa perspectiva de universalização, que parece ser um dos pontos de apoio de Suplicy para avançar a tese da passagem

da bolsa família à renda básica de cidadania, além de contribuir para quebrar o estigma contra aqueles que mais precisam da renda transferida, contribui também para superar as condicionalidades, tratadas acima. Mas, a despeito da crescente população incorporada pelo Programa Bolsa Família, este último ainda está muito longe da possibilidade de universalização. De toda forma, qualquer ação que intencione caminhar da bolsa família à renda básica deve encarar a possibilidade de abandonar as condicionalidades em favor da incondicionalidade e de sair das políticas focadas e caminhar para universalização, uma vez que incondicionalidade e universalidade são duas das mais importantes características da renda básica.

Outro ponto de divergência que permite confrontar as duas propostas de política social refere-se ao problema do tempo de permanência no programa. No Bolsa Família a expectativa de seus formuladores e gestores é a de que os beneficiários encontrem, depois de certo período de tempo, uma porta de saída do programa, deixando assim de receber a renda transferida pelo Estado. A porta de saída vislumbrada pelos formuladores do Programa Bolsa Família, que significa saída do programa por não mais precisar do benefício distribuído pelo governo, é a possibilidade do beneficiário adquirir renda própria, seja pelo ingresso no mercado de trabalho assalariado ou pela geração de renda através de pequenos negócios. Por essa via trafega a ideia de que emancipação cidadã só é possível quando o beneficiário sai do programa e ingressa no mercado de trabalho como assalariado ou quando se tornar pequeno empresário, entendido este último num sentido suficientemente amplo que possa abranger inclusive vendedores ambulantes e coletores autônomos de lixo reciclável (Silva, 2009).

Na concepção dos defensores da renda básica, por outro lado, esta última deve ser distribuída de forma permanente, como um direito de cidadania, que fortalece a autonomia e a emancipação cidadã, permitindo às pessoas mais poder de barganha e liberdade para escolher se aceitam ou não determinada oferta de emprego, sem a pressão das necessidades básicas

de sobrevivência. Autonomia e emancipação, neste caso, assumem um ponto de vista bem distinto do exposto no parágrafo anterior (Silva, 2009). Aqui, passar da bolsa família à renda básica supõe, portanto, a substituição da expectativa de “porta de saída” presente no Bolsa Família pela idéia de permanência que caracteriza a renda básica de cidadania.

Deve-se ressaltar também que a bolsa família, que já é focada em determinado setor da população, distribui aos seus beneficiários valores monetários diferenciados, segundo a definição que faz dos destinatários como pobres ou extremamente pobres. A noção de renda básica, por sua vez, supõe a distribuição do mesmo montante de dinheiro a todos os membros de determinada comunidade política, não fazendo neste quesito qualquer discriminação entre seus membros.

Mas, além desta diferença, vale mencionar ainda que, considerando as condições de determinada comunidade política, a renda básica intenciona distribuir a cada pessoa o maior montante possível de dinheiro, ou seja, um montante que seja capaz de, por si só, garantir condições básicas e aceitáveis de vida, garantindo a todos o que alguns autores denominam “igualdade básica”, ou “direito a ter direitos”. O Programa Bolsa Família, por seu turno, distribui a cada família beneficiária uma quantia diferenciada e reduzida de recursos financeiros, cujo maior montante não chega a 50% do salário mínimo vigente; quantia que, convenhamos, está longe de ser suficiente para garantir aos beneficiários as condições materiais para uma vida digna. Portanto, aumento e padronização do valor distribuído aos beneficiários são também objetivos que devem ser alcançados em uma eventual transição da bolsa família à renda básica.

Além das diferenças até agora apontadas, há outra também fundamental, que se refere ao destinatário dos recursos distribuídos pelos dois programas: família num caso e indivíduo em outro. É dela que trata o próximo item.

III – Destinatário: família ou indivíduo?

Antes de discutir os argumentos que procuram fundamentar a escolha do destinatário ou público alvo de um programa de transferência direta de renda – indivíduo ou família – é preciso salientar que o Programa Bolsa Família brasileiro não é uma exceção. Conforme mostra a bibliografia a respeito, a escolha da família como destinatário da transferência direta de renda é uma característica dominante dos diversos experimentos colocados em prática nos países da América Latina (Fonseca e Viana, 2009; Soares et al, 2007). Deve haver alguma razão, que precisa ser investigada, para essa preferência pela família como alvo das políticas de transferência direta de renda nesses países; mas tal investigação não é meu objetivo neste artigo. Aqui eu apenas me limito a especular sobre o caso brasileiro, tentando reconstruir, com base na bibliografia existente, pelo menos em parte os motivos que fundamentaram a escolha da família e não do indivíduo como destinatário das políticas de transferência de renda.

Já em sua primeira versão, o projeto que procurava instituir o Programa de Garantia de Renda Mínima, apresentado ao Senado, pelo senador Eduardo Matarazzo Suplicy, em abril de 1991, pretendia beneficiar as *pessoas*, maiores de 25 anos, cuja renda bruta mensal estivesse abaixo de certo patamar (Suplicy, 1992: 25-28; Silva, 1998).⁵ Ora, ao falar em transferir renda a pessoas, o texto do projeto tinha em mente que os destinatários do programa seriam *indivíduos* ou *cidadãos*, como se tornou claro nos debates subsequentes. A mesma ênfase na pessoa ou no cidadão está presente também no texto “A Capitalist Road to Communism”,

⁵ Esta versão do programa de Garantia de Renda Mínima, que recebeu no Senado o nome de Projeto de Lei número 80, inspirava-se em grande medida na noção de Imposto de Renda Negativo, elaborada principalmente por Milton Friedman em seu livro *Capitalismo e Liberdade*, publicado originalmente em 1962 Friedman, (1984:173-177).

de Robert J. Van der Veen e Philippe Van Parijs, que, em 1986, desencadeia o debate sobre renda básica ou *Universal Grant*, conforme a terminologia, por eles, então utilizada (Van der Veen e Van Parijs, 1986). Não quero dizer com isto que as duas propostas, renda mínima e *Universal Grant*, são semelhantes; na verdade, a semelhança aqui se limita ao fato de ambas terem como destinatário o indivíduo, uma vez que a segunda é universal e incondicional, o que não ocorre com a primeira.

O projeto do Programa de Renda Mínima, desde sua apresentação por Suplicy, passando pelos debates, no Senado e na imprensa, até sua aprovação em dezembro de 1991, sofreu modificações, mas não em relação ao destinatário da renda transferida. Encaminhado à Câmara dos Deputados, o projeto, que recebeu ali o número 2561,⁶ não teve continuidade (Silva, 1998). Mas os três primeiros programas municipais de transferência de renda, iniciados em 1995 nas cidades de Campinas, Brasília e Ribeirão Preto, já tinham como destinatário a família.

A chave para se entender essa mudança talvez esteja no texto de José Márcio Camargo, publicado na *Folha de S. Paulo*, em 26 de dezembro de 1991.⁷ Nele, Camargo propõe duas mudanças na proposta de renda mínima: uma é que se comece, não pelos mais velhos como sugerido por Suplicy, mas pelas crianças; a segunda, decorrente da primeira, é que ao se transferir o foco de atenção dos mais velhos para as crianças, o destinatário deixa também de ser o indivíduo e passa ser a família. Entre as preocupações de Camargo, está a necessidade de quebrar o ciclo de reprodução da pobreza, daí propor que se iniciasse a aplicação do programa pelas crianças: “aumentar a renda da família é fundamental para que ela possa manter seus filhos na escola e quebrar o elo entre pobreza hoje e pobreza no futuro” (Camargo, 1992:216).

⁶ Na Câmara dos Deputados, o programa de Garantia de Renda Mínima se tornou Projeto de Lei, com o número 2.561, de 1992 (Almeida, 2000:114-7).

⁷ Reimpresso em Suplicy, 1992, pp. 215-6.

Parece clara a influência desse tipo de proposição nas primeiras experiências de transferência de renda no Brasil, principalmente na de Brasília, que ganhou o nome de Bolsa Escola e cuja lógica é assim descrita por Cristovam Buarque, responsável por sua implantação no Distrito Federal:

Ela parte de uma idéia óbvia: se as crianças serão adultos pobres porque não estudam no presente, e se não estudam porque são pobres, a solução é quebrar o círculo vicioso da pobreza pagando às famílias pobres para que seus filhos estudem, no lugar de trabalharem. Paga-se um salário mensal a cada família, em troca de que todos seus filhos estejam na escola e nenhum deles falte às aulas no mês. Com estas bolsas de estudos para as crianças pobres, é possível levá-las e mantê-las na escola. De certa maneira, utilizam-se a pobreza e a necessidade da renda para combater a pobreza, tendo as famílias como fiscais da frequência de seus filhos às aulas. Com isso, resolve-se ao mesmo tempo a pobreza futura, quando estas crianças forem adultos educados, e reduz-se a pobreza atual por meio de uma renda mínima para sua família. Tudo isso a baixo custo (Buarque, 2003:59).

Mas, por trás dessa mudança de foco do indivíduo para a família, há outras possíveis fontes de influência, conforme se pode ver na coletânea *Família Brasileira: a base de tudo*, publicada pela UNICEF em 1994 (Kaloustian, 2005). Esse livro, dedicado ao ano internacional da família, comemorado em 1994, deixa claro o que pretende logo na introdução: “é objetivo da presente coletânea, através da argumentação e da problematização de temas e aspectos do mundo familiar, constituir-se em aporte sistemático e operativo ao desenho de políticas e programas focados na família e em seus membros” (Ferrari e Kaloustian, 2005:14). O livro é composto por uma introdução, já mencionada, e mais dez capítulos, divididos em duas partes, denominadas, respectivamente, “família e políticas sociais no Brasil” e “família

brasileira em dados". Entre os sete capítulos da primeira parte, mais preocupada com a elaboração de argumentos visando fundamentar os objetivos pretendidos pela coletânea, três deles me chamaram a atenção: 1, 6 e 7.

O capítulo 1, assinado por Antonio Carlos Gomes da Costa, discorre sobre "a família como questão social no Brasil". O autor traça um panorama dos estudos sobre o tema, donde conclui que "nenhuma força importante se apresentou avançando propostas em nome de um movimento de organizações familiares"; por isso, enfatiza a importância do ano internacional da família como uma oportunidade para se reverter a situação, colocando a família no centro das políticas sociais, já que ela "é o ponto de confluência das realidades da criança, do adolescente, do jovem, da mulher, do homem, do deficiente e do idoso" (Costa, 2005:23-4).

No capítulo 6, Maria do Carmo Brant de Carvalho também chama a atenção para a importância da comemoração do ano internacional da família, afirmando que ela "reflete a preocupação em retomar a família como prioridade política". Para Carvalho, "a família é o primeiro sujeito que referencia e totaliza a proteção e socialização dos indivíduos". Ela ressalta, no entanto, que "retornar a família como unidade de atenção das políticas públicas não é um retrocesso a velhos esquemas", mas "sim, um desafio na busca de opções mais eficazes na proteção dos indivíduos de uma nação" (Carvalho, 2005:93).

Já no capítulo 7, Sônia Miriam Draibe afirma que pretende "contribuir para com o debate sobre reforma dos programas sociais brasileiros", deixando claro que também partilha a mesma concepção sobre a importância de trazer a família para o centro das políticas sociais, conforme se pode ver no texto de sua autoria citado a seguir: "É a unidade familiar – e não os indivíduos – que se toma como base para considerar o eixo dos programas dirigidos ao grupo materno-infantil e aos adolescentes" (Draibe, 2005:109).⁸

Como se pode ver, a escolha da família, em vez do indivíduo como postulava o programa de renda mínima

⁸ Ver Fonseca, 2001, para uma crítica a essa posição.

proposto por Suplicy, como o destinatário da transferência direta de renda pelos primeiros programas colocados em prática a partir de 1995 não foi casual; ela reflete, na verdade, uma discussão mais ampla, que já estava em andamento, visando colocar a família no centro das políticas sociais. A coletânea acima referida é apenas um indicativo dessa discussão.

Por outro lado, o fato de sair vencedora a tese de que o destinatário da transferência de renda deve ser a família, ainda que na pessoa de sua, ou seu, responsável cria algumas dificuldades conceituais para a transição de uma política como a praticada pelo Programa Bolsa Família para uma política centrada no conceito de renda básica, como postula Suplicy. É neste sentido que se pode entender a argumentação de Ana Fonseca, em seu livro *Família e Política de Renda Mínima*, segundo a qual a mudança de destinatário do indivíduo para a família naquelas primeiras experiências de transferência de renda pode ter significado o abandono de uma perspectiva política voltada para o fortalecimento da cidadania, já que o indivíduo pode ser um cidadão, enquanto a família não (Fonseca, 2001).

Mas aqui é preciso recordar as, já citadas, ponderações de Maria do Carmo Brant de Carvalho, para quem “retornar a família como unidade de atenção das políticas públicas não é um retrocesso a velhos esquemas”, mas “um desafio na busca de opções mais eficazes”. Na verdade, mais que um retorno aos velhos esquemas, estas ponderações parecem sugerir aquilo que Cristovam Buarque denomina “feminização da lógica social”, que deve, em sua concepção, contrapor-se à lógica masculina, segundo a qual “se falta comida em casa, o homem passa dias procurando um emprego, um mês esperando o salário, para só então ir ao mercado e comprar o que falta em casa”; trata-se, portanto, de uma lógica que, segundo Buarque, “coloca um período entre o problema e a solução”. Por isto, ele propõe a substituição desta lógica masculina por uma visão feminina, centrada na resposta imediata ao problema:

A luta contra a pobreza vai exigir dos dirigentes políticos uma *feminização da lógica social*: um enfoque de novo tipo, uma lógica que vá direto ao problema. No lugar de esperar investimentos, que gerariam empregos, pagariam salários, aumentariam a renda, para só então colocar as crianças na escola e as famílias no sistema de saúde, o caminho é oferecer, imediatamente, educação, saúde e demais serviços cuja oferta eliminaria o quadro de pobreza” (Buarque, 2003:44).

Ora, assim como a feminização não significa necessariamente um retorno aos velhos esquemas de família, a proposta de uma renda básica de cidadania também não precisa significar uma volta pura e simples às concepções de cidadania típicas dos regimes de bem-estar prevalecentes depois da segunda guerra mundial, centradas no paradigma trabalhista do pleno-emprego e no modelo masculino do homem provedor, com sua rígida divisão de tarefas entre os sexos (Silva, 2008:53-67).

Conclusão

Creio que dá para perceber, pelo que foi visto até aqui, que qualquer perspectiva de transição da bolsa família à renda básica de cidadania, no caso brasileiro, já parte do suposto de que se tratará de uma estratégia gradual. Aliás, a própria lei, de 2004, que institui a renda básica de cidadania prevê sua implementação por etapas, embora não diga como deveria ocorrer (Silva, 2006).⁹

Em uma das estratégias, a implementação da renda básica poderia começar pelos mais velhos, como sugeriu inicialmente Suplicy em seu projeto de renda mínima. Mas essa idéia já foi,

⁹ Lei nº 10.835, de 8 janeiro de 2004. Institui a renda básica de cidadania e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.835.htm. Para uma análise desta lei, confrontando-a com a lei que criou o programa bolsa família, ver Silva, 2006.

como se mostrou acima, contestada, entre outros, por José Márcio Camargo (1992), Cristovam Buarque (2003) e Lena Lavinas (2004), que preferem, com base em bons argumentos, que se inicie pelos mais jovens. Além destas duas possibilidades, pode-se ainda pensar em outras estratégias como os experimentos locais, exemplificadas seja pelo projeto-piloto de Quatinga Velho, em Mogi das Cruzes, SP; ou mesmo pelo projeto de renda básica de cidadania de Santo Antônio do Pinhal, ainda em vias de ser colocado em prática (Baert, 2011). Os experimentos têm, sobretudo, a função de sensibilizar a opinião pública e de convencer os governantes sobre a plausibilidade de se implementar tal política em larga escala. E, por fim, pode-se também imaginar, como já mencionei antes, a possibilidade de continuar expandindo o Programa Bolsa Família de forma a incorporar, no futuro, toda a população do país; seria sua universalização. Universalizar e eliminar as condicionalidades são, na verdade, as medidas mais importantes para franquear o caminho na direção de uma renda básica de cidadania; mas são também a esses dois pontos que as resistências têm sido maiores (Silva, 2009).

Para concluir, o que me parece ser promissor nessa nova configuração do debate é justamente a possibilidade de se combinar transferência direta, universal e incondicional de renda com a desconstrução daquele velho modelo de cidadania baseado na noção de homem provedor. Talvez esteja aí uma chave que possibilite a aproximação das duas políticas de transferência de renda, abrindo caminho para se construir uma nova forma de cidadania, capaz de garantir condições para a autonomia e auto-realização de todos.

Bibliografia

ALMEIDA, Evaristo. *Programas de garantia de renda mínima: inserção social ou utopia?*, São Paulo, Educ; Fapesp. 2000.

- BAERT, Anthony. "Experiências de transferência de renda universal e recomendações para o projeto de renda básica de cidadania em Santo Antônio do Pinhal", Texto para Discussão n. 54, CEDE – Centro de Estudos sobre Desigualdade e Desenvolvimento, UFF, 2011. 40p.
- BUARQUE, Cristovam. *A segunda abolição*, 2ª Edição, São Paulo, Paz e Terra.2003.
- CAMARGO, José Márcio (1992), "Pobreza e garantia de renda mínima", in Suplicy, Eduardo M., org (1992), *Programa de garantia de renda mínima*, Brasília, Senado Federal, pp. 215-216. 1992.
- CARVALHO, Maria do Carmo B. "A priorização da família na agenda política social", in Kaloustian, Silvio M., org (2005), *Família brasileira: a base de tudo*, 7ª Edição, São Paulo, Unicef; Cortez Editora, pp. 93-108. 2005.
- COSTA, Antonio Carlos G. "A família como questão social no Brasil". In: Kaloustian, Silvio M., org (2005), *Família brasileira: a base de tudo*, 7ª Edição, São Paulo, Unicef; Cortez Editora, pp. 19-25. 2005.
- DRAIBE, Sônia M. "Por um reforço da proteção à família: contribuição à reforma dos programas de assistência social no Brasil", in Kaloustian, Silvio M., org (2005). In: *Família brasileira: a base de tudo*, 7ª Edição, São Paulo, Unicef; Cortez Editora, pp. 109-130. 2005.
- FERRARI, Mário e Kaloustian, Silvio M. "Introdução". In: *Família brasileira: a base de tudo*, 7ª Edição, São Paulo, Unicef; Cortez Editora, pp. 11-15. 2005.
- FONSECA, Ana M. M. e Viana, Ana L. "Programas de transferência de renda na América Latina e o direito à saúde", *Faculdade de Medicina/USP, Departamento de Medicina Preventiva*, 17p. 2009.
- FONSECA, Ana M.M. *Família e política de renda mínima*, São Paulo, Cortez. 2001.

- FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e Liberdade*, São Paulo, Abril Cultural. 1984.
- LAVINAS, Lena. "Universalizando direitos, *Observatório da Cidadania*, 2004, pp. 67-74. 2004.
- SILVA, Josué Pereira da. "Renda mínima, trabalho e cidadania: o projeto Suplicy em debate", *Estudos Econômicos, USP*, Vol. 8, n. 4, pp. 713-725. 1998.
- _____. "Renda básica e teoria da cidadania: comentários sobre uma recente lei brasileira", *Interseções*, ano 8, n. 2, pp. 9-24. 2006.
- _____. *Trabalho, cidadania e reconhecimento*, São Paulo, Annablume. 2008.
- _____. "Reconhecimento, redistribuição e as ambivalências do discurso sobre o Bolsa Família", *Ciências Sociais Unisinos*, 45 (3), pp. 183-195. 2009.
- SOARES et all, "Conditional cash transfer in Brazil, Chile and Mexico: Impacts upon inequality", Working Paper #13, *International Poverty Centre*, 22p. 2007.
- SUPLICY, Eduardo M. *Renda de cidadania: a saída é pela porta*, São Paulo, Cortez Editora. 2002.
- _____. *Renda básica de cidadania: a resposta dada pelo vento*, Porto Alegre, L&PM Editores. 2006.
- _____. "Basic income and employment in Brazil", *Basic Income Studies*, Vol. 2, Issue 1, 6p. 2007.
- _____. "Do programa bolsa família à renda básica de cidadania no Brasil", *XII Congresso Internacional da BIEN*, Dublin, Irlanda, 16p. 2008.
- _____. "Em direção à renda básica de cidadania", *13º Congresso da BIEN*, Brasília, Senado Federal, 56p. 2010.

_____. org. *Programa de garantia de renda mínima*, Brasília, Senado Federal. 1992.

VAN DER VEEN, Robert. "Basic income as unconditional subsistence: desirability and obstacles", *13ª BIEN International Conference*, São Paulo, June 2010, 22p.

_____. & VAN PARIJS, Philippe. "A capitalist road to communism", *Theory and Society*, Vol.15 (5), pp. 636-655.1986.

VAN PARIJS, Philippe. "Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI?", in Suplicy, Eduardo M. *Renda de cidadania: a saída é pela porta*, São Paulo, Cortez Editora, pp. 194-230. 2002.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. *Bolsa Família*, São Paulo, Fundação Perseu Abramo. 2006.

Lei n. 10.835, de 8 janeiro de 2004. Institui a renda básica de cidadania e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.835.htm (baixado em 11/1/2004).

Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2002. Cria o Programa Bolsa família e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm (baixado em 11/1/2004).