



As políticas sociais no pós-pandemia: há algo de novo no front?

Post-pandemic social policies: is there anything new on the front?

Rosa Maria MARQUES*

 <https://orcid.org/0000-0002-5624-0885>

Solange Emilene BERWIG**

 <https://orcid.org/0000-0002-6964-044X>

Introdução

Este ensaio tem como ponto de partida uma específica interpretação sobre o estágio atual do modo de produção capitalista. Esse estágio, caracterizado pela presença do capital no plano mundial e pela dominância cada vez maior do capital a juros, particularmente na sua forma fictícia, não tem mais nada a oferecer à humanidade, nem mesmo emprego e renda. Ao contrário, sua ação predatória da natureza coloca em risco a própria existência de homens e mulheres de todo o mundo, o que é chamado acertadamente de crise sistêmica (ACOSTA, 2017). Já faz algumas décadas que essa configuração se firmou soberana no cenário internacional, determinando a reprodução da vida social e econômica de cada país (embora de maneira desigual) e a relação entre eles; mais tempo do que os trinta anos gloriosos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial (2GM). No plano econômico, os interesses do capital a juros estão representados pelo que se convencionou chamar de neoliberalismo (CHESNAIS, 2005). As políticas neoliberais que, de maneira sucinta, poderíamos dizer que estabelecem uma relação fraca entre Estado e sociedade, com fortalecimento do mercado e do indivíduo, estão a serviço do grande capital. Como sabido, o capital produtor de mercadorias, o comercial e o a juros estão totalmente imbricados, sob o domínio desse último.

É nesse cenário que 2020, o ano da pandemia da COVID-19, deve ser discutido. Para alguns, é o ano que não começou; para outros, é aquele que não só revelou as condições e os limites sob os quais atua o capitalismo, como os caminhos e as

*Economista. Doutorado em Economia. Professora titular de economia da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP, São Paulo, Brasil). R. Monte Alegre, 984, Perdizes, São Paulo (SP), CEP.: 05014-901. E-mail: rosamkmarques@gmail.com.

**Assistente Social. Doutorado em Serviço Social. Professora adjunta de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa. (Unipampa, São Borja, Brasil). Rua Ver. Alberto Benevenuto, 3200, Passo, São Borja, RS, CEP.: 97670-000. E-mail: solangeberwig@unipampa.edu.br.



© A(s) Autora(s)/O(s) Autor(es). 2019 Acesso Aberto Esta obra está licenciada sob os termos da Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR), que permite copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato, bem como adaptar, transformar e criar a partir deste material para qualquer fim, mesmo que comercial. O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença.

prioridades que devem ser assumidos para fazer desse mundo algo melhor e mais adequado para se viver. A consequência econômica mais aparente da paralisação total ou parcial realizada durante 2020, e que adentra 2021, foi a queda da produção, do emprego e da renda em praticamente todo o mundo. Uma das exceções é a China, que rapidamente se recuperou do impacto inicial da pandemia, muito embora com um desempenho de seu PIB inferior ao dos anos anteriores (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2020). No final de dezembro, alguns países¹ tinham iniciado seu plano de vacinação. Apesar disso, a incerteza sobre a capacidade de se fazer frente a esse coronavírus segue enorme: não só porque seria preciso vacinar percentual significativo da população mundial para que o nível de contágio ficasse sob controle (a não ser que imaginemos que barreiras à circulação entre os países se tornassem a norma), mas também porque recentes mutações têm imposto novas restrições de isolamento social e inclusive *lockdown*. Mesmo se tudo der certo, imaginando uma bem sucedida vacinação em massa no plano mundial e o crescimento da produção, teríamos como saldo um aumento enorme da pobreza e da desigualdade, além da permanência de elevado nível de desemprego (UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT, 2020). Parte desse desemprego é fruto da reestruturação empreendida pelo capital em todos os setores de atividade, que aproveitou o momento de pandemia para acelerar a incorporação de tecnologias associadas à indústria 4.0, à internet das coisas, entre outras. Além disso, certas atividades conseguiram superar níveis de resistência que anteriormente havia de parte do consumidor, usuário ou paciente, também aproveitando-se da necessidade do isolamento social.

Durante a pandemia, governos de diferentes posturas com relação ao neoliberalismo injetaram volumes significativos de recursos para mitigar a crise econômica e social decorrente da paralisação das atividades por conta do isolamento social total ou parcial. Nesse momento, não foram poucos os que entenderam essa atitude como negação ao neoliberalismo, propagando que este estaria morto ou com seus dias contados. Este ensaio se coloca numa outra perspectiva, isto é, na defesa de que não há nenhuma contradição entre certas ações realizadas pelos governos para diminuir o impacto da crise econômica decorrente da COVID-19 (MARQUES et al., 2020) e o neoliberalismo. Nossa visão tem por trás o entendimento de que essa não será a última experiência com um coronavírus, com tal nível de contágio, que passaremos. Há um conjunto de fatores, próprios das atividades empreendidas sob o capitalismo atual, que favorece crescentemente a exposição do ser humano a outros patógenos. Para desenvolver a ideia de não contradição entre o neoliberalismo e certas políticas públicas no campo social, analisamos, para o mundo pandêmico, dois aspectos, ramos ou políticas que integram a proteção social: o lugar ou trato da saúde pública; a garantia de uma renda básica *versus* o benefício do seguro-desemprego. Por último, como um esforço conclusivo, trataremos do risco velhice, isto é, da aposentadoria, relacionando-a à dinâmica do capitalismo atual e ao trabalho assalariado provido de direitos, hoje em extinção.

¹ Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Suíça, Israel, Arábia Saudita, China, Sérvia, Rússia, México, Chile, Costa Rica, Argentina, Hungria, Eslováquia, Alemanha, Áustria, Espanha, França, Grécia, Itália, Portugal, República Tcheca, Polônia, Bulgária, Croácia, Chipre, Singapura, Bélgica, Belarus, Irlanda (FRANZÃO, 2020).

A resignificação da Saúde Pública

A reação ao esgotamento das condições econômicas, sociais e políticas, que viabilizaram simultaneamente a melhora das condições de vida e o crescimento do produto, dos lucros e dos salários, nos trinta anos que se seguiram à 2^{GM}, deu lugar a desregulações de toda ordem, a começar pela esfera financeira (MARQUES, 2015). Essa foi a condição necessária, *sine qua non*, para que o neoliberalismo se instalasse e seus princípios fossem alçados à norma de conduta, aplicável a todas as esferas da sociedade. No campo da saúde, foi o momento em que o questionamento com relação à capacidade do Estado organizar e prover as ações e os serviços de saúde de maneira eficiente voltou vigoroso, bem como se intensificou a preocupação com os gastos crescentes em saúde, atribuídos a vários fatores, entre os quais os avanços tecnológicos, o envelhecimento da população e a inexistência de instrumentos moderadores da demanda, em parte considerada desnecessária.

Por parte dos recém-assumidos neoliberais, o avanço inevitável do gasto em saúde era justificativa suficiente para defender que seus cuidados fossem mediados pela renda das famílias e dos indivíduos, via planos e seguros de saúde, deixando o Estado se ocupar somente daqueles sem capacidade de pagamento. Ainda assim, oferecendo uma *cesta* restrita de assistência saúde. Na difusão dessas ideias, foi importante a ação das agências internacionais, com destaque para os relatórios publicados pelo Banco Mundial² nos anos 1990.

Os anos 1990, a propósito, foram palco de uma verdadeira batalha de ideias, no qual estavam (e ainda estão) colocados em oposição o princípio da cidadania, que entende o acesso à saúde como um direito e, por isso, um dever do Estado, e o da meritocracia, no qual o acesso é garantido via renda. Mesmo assim, sistemas públicos construídos após a 2^{GM} resistiram, embora não tenham ficado totalmente imunes à adoção de instrumentos trazidos do mercado, especialmente das grandes empresas. Exemplo disso é o Sistema Nacional de Saúde inglês (*National Health Services* – NHS)³. No lado oposto, apesar do avanço do neoliberalismo como pensamento único ocorrido nesses anos e mesmo antes, temos o Brasil, que instituiu o Sistema Único de Saúde no auge institucional de seu processo de redemocratização, em 1988. Na Bolívia, seu sistema público universal foi criado ainda mais tarde, em 2009. Em outras palavras, a força avassaladora do neoliberalismo, impondo nova relação entre Estado e sociedade e, portanto, redefinindo o papel e o lugar das políticas sociais, não implica dizer que o avanço dessa reestruturação foi igual em todos os países e que constituiu impeditivo absoluto à ampliação de direitos, no campo da saúde ou em outros campos.

O resultado concreto observado em cada país é fruto de um conjunto de fatores e de forças em luta. De um lado, a existência de uma tendência geral no sentido de tornar pequena a participação do Estado na organização e manutenção das políticas sociais,

² Para detalhes dos diagnósticos e propostas dessa agência, ver Marques e Mendes (2015).

³ Para ter uma dimensão do avanço e dos limites do processo de “mercantilização” ocorrido no NHS, ver Ferreira (2016).

entre elas a saúde. De outro, sistemas públicos que resistem a essas investidas e que chegam a criar novas ações.

Em 2020, a experiência da pandemia da COVID-19 introduziu um elemento novo que precisa ser levado necessariamente em conta, e que acarretou alteração no estreito embate entre cidadania e meritocracia. Para compreendermos a importância disso é preciso, no entanto, retomarmos as implicações de um dos traços que caracterizam o capitalismo contemporâneo, isto é, de o capital estar mundializado. Isso significa que suas determinações se fazem presentes em praticamente todos os países e que as inúmeras interconexões existentes, na esfera da produção e da circulação entre países e entre empresas, encarregam-se de fazer com que um evento *localizado* se propague por toda parte, tal como uma onda que não encontra resistência para sua trajetória.

É cada vez mais improvável que um evento importante fique restrito a apenas seu lugar de origem. E é claro que, sabendo disso, os países podem se defender melhor ou pior dessa inevitabilidade de propagação que acompanha o fato de vivermos em um período que é clamado de globalização. A China é um exemplo disso. Mas nenhum país está totalmente protegido do fato de que o quadro nacional foi superado pelas relações que se estabeleceram no plano mundial. Também não é preciso lembrar que o veículo de propagação da COVID-19 foram as viagens internacionais, cujo volume, contado em milhões, expressa apenas um dos aspectos da internacionalização das relações existentes no capitalismo contemporâneo.

Não está colocado no horizonte do capitalismo um retrocesso da globalização. A mundialização do capital decorre da própria dinâmica da reprodução do capital na fase atual, na qual as fronteiras nacionais não são suficientes para que a expansão ocorra, constituindo-se em obstáculos. Para que aconteça um retrocesso, seria necessário a ocorrência de uma profunda destruição das relações econômicas e sociais atuais, algo associado a um verdadeiro cataclisma ou a um longo processo de entropia. Ao contrário do que alguns dizem, políticas protecionistas pontuais (principalmente aquelas que fazem parte da disputa pela hegemonia mundial e que têm como protagonistas os Estados Unidos e a China) e endurecimento com relação aos imigrantes não são indicativos dessa possibilidade. A cada exemplo nesse sentido, vários contrários, que apontam na direção da interconectividade das relações mundiais, podem ser apresentados.

Outro elemento importante que precisa ser levado em conta para se entender o novo lugar da saúde é o fato de que essa não será a última pandemia, com tal nível de contaminação, que iremos vivenciar. Virologistas e outros especialistas, desde os anos 1990, alertavam sobre a reunião de condições que poderiam favorecer a entrada de patógenos potencialmente devastadores em nossas sociedades. A literatura é farta sobre isso e não é preciso que se recorra a ela. Para apoiar essa afirmação, como uma síntese do conhecimento acumulado sobre a questão, lembremos o que foi dito pelo diretor-geral da Organização Mundial da Saúde (OMS), Tedros Adhanom Ghebreyesus, em seu pronunciamento em vídeo realizado em 26 de dezembro de 2020: “[...] a COVID-19 pode não ser a última pandemia que o mundo viverá” (GHEBREYESUS, 2020, on-line).

Por último, lembremos que a COVID-19, para além das vidas que ceifou, “fez mal para os negócios”, isto é, para os lucros, para o capital. Por mais que sejamos críticos com relação à condução dos governantes sobre o isolamento social realizado em diversos países (demora para decidir a paralisação total ou parcial de atividades, flexibilização das regras em momento inadequado, entre outras titubeações ou revelações escancaradas da importância do lucro com relação às vidas), o certo é que a chegada da pandemia apresentou-se como um choque sobre a economia mundial, provocando uma profunda recessão, a maior desde os anos 1930 (UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT, 2020).

Esse choque atuou sobre as condições concretas existentes no mundo econômico e social. Para o objeto aqui em análise, é fundamental destacar que a mundialização do capital transferiu a lógica empreendida pela empresa individual para o plano internacional, isto é, para a busca incessável da redução do custo com vista a se diferenciar dos competidores e assim aumentar o lucro, o que se traduziu em concentração da produção de equipamentos de saúde e de alguns medicamentos em poucos países. Essa concentração, presente na China e na Índia, deixou a maioria das nações absolutamente despreparada para fazer frente ao aumento da demanda por respiradores e equipamentos de proteção individual nos primeiros momentos da pandemia. A mundialização do capital havia promovido a especialização da produção de determinados bens em alguns países e, como consequência, a desindustrialização da produção desses mesmos bens em outros.

Aqueles que não tinham como produzir ficaram sujeitos a todo tipo de dificuldade para importar o que se fazia necessário. Estar preparado para outras pandemias que podem vir a atacar a humanidade passa a ser, portanto, uma questão de soberania nacional. O presidente francês Emmanuel Macron, por sinal, em discurso proferido em 31 de março de 2020, referiu-se a isso com todas as letras: “Reconstruir nossa soberania nacional e europeia; é necessário produzir mais em nosso solo” (EN MARCHE, 2020).

Ao lado da necessidade de manter a soberania nacional sobre questões atinentes à saúde, outra questão tão importante quanto essa pode ser colocada. Trata-se da necessidade das classes dominantes manterem a todo o custo a coesão social em momentos de crise aguda. É isso o que explica o volume de recursos gastos para fazer frente à necessidade sanitária e para mitigar os efeitos da crise econômica provocada pela paralisação das atividades. A conjunção da busca pela manutenção da soberania nacional com a coesão social⁴ torna a saúde pública um setor estratégico para as classes dominantes, o que lhe ressignifica. A clássica oposição entre cidadania e meritocracia, que alimenta a defesa da saúde pública ou privada, é, agora, frente à realidade derivada da mundialização do capital, colocada sob outra perspectiva que não aquela do campo dos direitos. A saber, é colocada como expressão dos interesses mais caros para as classes dominantes. Dito de forma resumida, a necessidade da manutenção de sua dominação impõe que considerem, pelo menos em parte, que as atividades relacionadas à saúde estejam sob sua guarda e controle.

⁴ A coesão social se estabelece pela ação cooperada entre os sujeitos sociais. Ela se desenvolve a partir de um quadro normativo e um sistema de crenças e valores compartilhados (DURKEIM, 1973).

Novamente fazemos, aqui, um destaque. A conclusão a que chegamos – derivada do reconhecimento de que a globalização é irreversível (com as ressalvas anteriores), que novas pandemias poderão assolar a humanidade, que o capital fará todo o possível para que não se repita recessão de magnitude como essa provocada pela paralisação das atividades – será mais ou menos observável nos países a depender das forças que estiverem no poder. No caso do Brasil e de outras nações, onde a ultradireita domina, ao que tudo indica, nenhuma lição foi aprendida pelos atuais governantes e pelas suas equipes sobre essa questão.

O lugar da Renda Mínima Garantida

Diante do aumento da pobreza e da desestruturação dos meios de vida da maioria da população, provocados pela paralisação das atividades decorrentes do avanço da pandemia, as autoridades de diferentes países não puderam ficar inertes. Entre as ações realizadas no sentido de dar sustentação à renda, destaca-se o repasse de valores monetários – mediante criação de programas de transferência de renda temporários ou ampliação de programas já existentes. A persistência da pandemia, o agravamento da crise econômica, e as medidas adotadas para a sustentação da renda da população mais afetada (formada por aqueles que perderam o emprego ou ficaram impossibilitados de trabalhar em suas atividades informais) são fatores que contribuíram para a retomada do debate sobre a criação de uma renda mínima garantida (também denominada na literatura como renda básica universal).

As ações implementadas para a sustentação da renda, mesmo que parcialmente, foram fundamentais para a sobrevivência de parcela importante da população, garantindo seu consumo. Os programas de transferência de renda direta que foram implementados, no entanto, têm seus limites – são temporários. Alguns estão vinculados exclusivamente ao contexto da pandemia (como é o caso do Auxílio Emergencial no Brasil) e, em sua maioria, são focalizados. Ocorre que, dada as estimativas de que o mundo pós-pandemia da COVID-19 será mais desigual e conviverá com um contingente muito maior de pessoas em situação de pobreza extrema, não foram poucos os países que recolocaram no centro do debate a necessidade de ser implantada uma renda mínima universal. A defesa de uma renda mínima garantida não é algo novo⁵ e sempre volta à cena em certos momentos, especialmente de crise ou de grandes mudanças. Foi assim na crise de meados dos anos 1970 (que encerrou o período dos trinta anos gloriosos); quando se acelerou a reestruturação produtiva com

⁵ A obra *Utopia* (1516), de Thomas More, é considerada o ponto de partida para os debates em torno de uma renda básica de caráter universal e incondicional. More descreve e analisa criticamente a Inglaterra do século XVI e disserta sobre como seria, na sua percepção, uma sociedade ideal. Já o primeiro registro de proposta de concessão de uma renda mínima data de 1796. Thomas Paine, em projeto encaminhado ao Diretório (quando da Revolução Francesa), previa que parte de todas as rendas seriam obrigatoriamente cedidas por seus titulares para formar um fundo destinado a pagar uma renda uniforme a todo membro da sociedade. O cidadão que completasse 21 anos tinha direito a receber 15 libras esterlinas e aquele com 50 anos (no momento da aprovação da lei ou quando atingisse essa idade) receberia 10 libras esterlinas por ano, durante toda sua vida (VAN PARIJS, 1992 e 1994). Mais contemporaneamente, estudiosos apontam Milton Friedman como referência para o debate. Friedman, ganhador do prêmio Nobel em Ciências Econômicas de 1976, em sua obra *Capitalismo e Liberdade* (1962), propôs diversas ideias e conceitos, entre elas o imposto de renda negativo, como uma das formas para ‘solucionar’ o problema da pobreza.

base na adoção da tecnologia microeletrônica nos anos 1980 e 1990; na crise de 2008, e, agora, com a COVID-19. A essa se agregam os prognósticos negativos sobre o mercado de trabalho, provocados pelos impactos da indústria 4.0 e da internet das coisas. Entre estudiosos, políticos e figuras públicas⁶, o debate tem ganhado novos aliados.

Nos anos 1980 e 1990, identificava-se claramente duas propostas no campo da renda básica ou mínima: a renda mínima garantida de caráter universal e o imposto de renda negativo. A renda mínima, de valor definido, constituiria no repasse incondicional a todos os indivíduos de uma sociedade, sem recorte de renda. Já o imposto de renda negativo direcionaria uma renda a todos aqueles que não dispusessem de condições objetivas, mínimas para a sua sobrevivência. Na época, não eram poucos aqueles que consideravam que, guardadas as diferenças, especialmente no que diz respeito à garantia de acesso – universal *versus* focalizado –, esses programas tinham em comum a ideia de simplificar/racionalizar os sistemas de proteção social, substituindo diferentes modalidades de benefícios por uma renda monetária única, e permitindo aos beneficiários buscar atender suas necessidades básicas diretamente no mercado.

A proposta de constituição de uma renda mínima garantida sempre foi acompanhada de polêmicas. Entre as questões que permeiam o debate, estão: a (in)viabilidade do financiamento e o desafio do equilíbrio das contas públicas; a suposição de que a concessão de uma renda fixa e suficiente contribua para que os mais pobres não se mobilizem para o trabalho; a definição do desenho de política a ser implementada a partir de cada realidade. Considerada utópica para alguns e viável para outros, o fato é que a possibilidade de uma renda contínua, regular, incondicional, sem distinções de perfil socioeconômico e garantida pelo Estado, é vista por muitos como um salto qualitativo em termos de proteção social para qualquer sociedade, ao garantir condições para a sobrevivência independentemente de condicionalidades. Já a renda mínima focalizada, por sua vez, pode ser vista como a aplicação do imposto de renda negativo, e programas nesse sentido foram sistematicamente defendidos pelo Banco Mundial nos anos 2000, embora a ideia já estivesse presente em publicações anteriores.

Refletir sobre a insurgência de programas de renda mínima garantida requer pensar uma relação histórica, real, entre proteção social e mercado laboral. A forte ligação do campo das políticas de proteção social com as condições de trabalho (tal como destacamos, elas se construíram no posteriormente à 2ª GM e mesmo se expandiram nas décadas de dominação do neoliberalismo, mas graças à resistência e luta dos trabalhadores) aponta para um contexto em que a maioria dos trabalhadores só tem acesso a uma série de benefícios/direitos (aposentadoria, seguro-desemprego, atenção à saúde) se vinculada ao mercado formal de trabalho. Para os trabalhadores não inseridos nesse mercado, ou inseridos de forma precária, restam os programas sociais

⁶ O criador do Facebook, Mark Zuckerberg, em seu discurso na Universidade de Harvard, em maio de 2017, diz ter chegado a hora “[...] de nossa geração definir um novo contrato social. Deveríamos explorar ideias como a da renda básica universal para garantir que todos tenham segurança para testar novas ideias” (MERELES, 2017, on-line). O Papa Francisco, em recente entrevista para Austen Ivereigh (seu biógrafo de língua inglesa), falou sobre as desigualdades sociais e a pobreza e comentou ser a hora de explorar conceitos como a renda básica universal ou o imposto de renda negativo a fim de garantir um pagamento uniforme incondicional a todos os cidadãos, que poderia ser disperso pelo sistema tributário (REDE BRASILEIRA DE RENDA BÁSICA, 2020).

focalizados, que são respostas do Estado às necessidades da população em um mundo onde o trabalho já não é inclusivo. Uma grande incompatibilidade se expressa sobre esse contexto – proteção social vinculada à esfera do emprego formal *versus* mercado laboral atingindo níveis de informalidade nunca vistos, sob um discurso de modernização das relações trabalhistas (BERWIG, 2020).

No final dos anos de 1980, com a aceleração da reestruturação produtiva, modificaram-se profundamente as condições estruturais do trabalho e os impactos sobre a classe trabalhadora foram devastadores. As interferências da reestruturação produtiva (aceleradas, hoje, pela indústria 4.0, por exemplo) foram (são) vivenciadas pelos trabalhadores do mundo todo: superexploração, terceirização, subcontratações, desregulamentação das relações trabalhistas. Assim, além das alterações do ponto de vista das relações trabalhistas, o cenário laboral é atravessado pelo processo de automação (BERWIG, 2019). Combinadas às condições estruturais do trabalho, observou-se, no mundo todo, a implementação de um conjunto de contrarreformas no campo das políticas sociais. Para além das retiradas de direitos, essas denunciam a incapacidade de o capitalismo prover políticas sociais adequadas ou suficientes. Tal incapacidade fica ainda mais revelada durante a pandemia, de modo que governos tiveram que fazer esforços diversos para buscar alternativas que pelo menos minimizassem o impacto negativo sobre a renda que a paralisação das atividades, parcial ou total, estava provocando sobre os trabalhadores.

Pelo menos dois fatores têm influenciado os debates atuais em torno da renda mínima garantida: a crescente desigualdade social ao redor do mundo – em janeiro de 2020, os 2.153 bilionários do mundo possuíam uma riqueza maior do que 60% da população global (SUDRÉ, 2020) – e os empregos ameaçados pela tecnologia (estima-se que até 2030 cerca de 800 milhões de trabalhadores serão afetados pelos processos de automação do trabalho). Não é por acaso que o debate em torno da implantação de uma renda mínima ressurge em tempos de crise do capital ou de grandes mudanças, tal como mencionamos anteriormente. As experiências de implantação de programas de renda mínima em diferentes países estão diretamente vinculadas a tentativas de alteração dos níveis de desigualdade (pelo menos entre os trabalhadores e não na relação entre os 1% mais ricos e os demais) e de diminuição da pobreza. Agora, com o aprofundamento da pobreza e da desigualdade como subproduto do ano de 2020, a discussão sobre a renda mínima ganhou força.

São várias as experiências acumuladas de renda mínima garantida no mundo. Aqui, mencionamos apenas algumas. O primeiro destaque fica por conta do estado do Alasca, nos Estados Unidos, que, desde o ano de 1982, implantou um programa de renda básica com recursos provenientes de *royalties* do petróleo. O Irã implantou, em 2010, seguindo o modelo americano, um programa de renda mínima também com recursos provenientes do petróleo. Já Macau, região administrativa da China, instituiu o programa em 2011, com financiamento de impostos sobre hotéis e cassinos. Além destes programas, houve experiências-piloto em Ontário, no Canadá, na Finlândia (de 2016 a 2018) e na Holanda (de 2017 a 2019). Por se tratar de projetos-piloto, esses programas tiveram definição do tamanho da população a ser beneficiária (com critérios socioeconômicos) e duração de tempo (FLORES, 2020; MING, 2020). No caso

do Brasil, a Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004, que institui a renda básica de cidadania⁷, sem critério de renda para acesso, não foi regulamentada.

Ainda como exemplo de uma experiência de renda mínima focalizada, temos, no Brasil, o Programa Bolsa Família (PBF), criado em 9 de janeiro de 2004, mediante a Lei 10.836 (BRASIL, 2004). O PBF é, em geral, um programa de transferência de renda condicionada, mas pelo menos um de seus benefícios (benefício básico) segue as características da renda mínima garantida – sem exigência de condicionalidades a cumprir, embora focalizado. Além de ter potencial para ser ampliado para um programa de renda mínima, o PBF tem uma característica singular, que o diferencia das experiências realizadas nos países supracitados, que é a abrangência em todo o território nacional. Afinal, as experiências nominadas se referem à renda mínima instituída em apenas algumas cidades ou estados.

Se as estimativas das agências internacionais se confirmarem, isto é, se o mundo que emergirá da pandemia for mesmo um mundo acentuadamente mais desigual e com ampliação significativa da população em situação de pobreza absoluta, políticas de transferência de renda, do tipo renda mínima garantida, ganhará extrema importância nas agendas governamentais. Lembremos que parte do quadro futuro, de emprego e renda, será resultado do avanço da indústria 4.0 e da internet das coisas, sem falar da inteligência artificial (IA) que não para de avançar. Tal como em relação à saúde pública (pelo menos parte dela), a inclusão prioritária da renda mínima garantida na agenda de governos de todas as orientações está associada à necessidade de as classes dominantes tentarem manter a coesão social e, com isso, seu poder.

A aposentadoria, o capital e o assalariamento: a título de considerações finais

No mundo pandêmico da mundialização do capital, afóra alguns aspectos da saúde pública e da preocupação em conceder uma renda mínima mesmo que limitada e focalizada, não há lugar para as políticas sociais. O neoliberalismo, expressão política e ideológica da dominância do capital a juros nas determinações econômicas e sociais do capitalismo contemporâneo, transforma todos os espaços, atividades humanas e mesmo a subjetividade em objeto de sua exploração do capital, tendo como única referência o individualismo e a eficiência. O coletivo e a socialização de parte do excedente, na forma das políticas sociais tradicionais, construídas com base em uma sociedade salarial, na qual o trabalho constituía a forma primordial de integração na sociedade, estão em vias de desaparecer. Esse processo pode ser mais ou menos lento, a depender do grau de resistência dos trabalhadores em cada sociedade específica.

O nível tecnológico alcançado nas últimas décadas, somado à potencialidade associada ao que está sendo desenvolvido nos últimos anos, via indústria 4.0, internet das coisas e IA, é inacreditável, capaz de produzir tudo que seria necessário para atender às necessidades da população mundial. Aqui não vai nenhuma novidade. Vários autores e mesmo agências internacionais, como a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), já declararam isso, especialmente no que se refere à

⁷ No Brasil, um dos principais articuladores do debate e da proposta de uma renda mínima garantida é o vereador da cidade de São Paulo (ex-senador) Eduardo Suplicy, do Partido dos Trabalhadores.

produção de grãos. É claro que esse entendimento decorre de considerar o valor de uso do que é produzido e não do que é determinante para sua produção e venda, ou seja, o lucro. É esse que impõe a lógica da produção com alto nível de capacidade ociosa, tal como acontece em vários setores de atividades: a limitação do tempo de uso da mercadoria, a destruição do produto para forçar a elevação do preço, entre outros expedientes usados pelo capital. O outro lado da capacidade de suprir as necessidades humanas, decorrente das forças produtivas disponíveis, é a significativa redução da jornada de trabalho que seria possível implementar. Em alguns países, trabalhadores de certas atividades estão avançando nesse sentido, tal como os metalúrgicos alemães, com a semana de 28 horas. No geral, no entanto, o capital “*prefere* manter um núcleo de trabalhadores em atividade e dispensar os demais. É essa a raiz do elevado desemprego que vivenciamos no plano mundial e que só tende a aumentar no pós-pandemia.

Nesse quadro, não há nenhum interesse do capital em manter sistemas públicos de aposentadoria, tais como existiam antes. Eles perderam a sua razão de existir. O assalariamento nos moldes de parte do século XX é coisa do passado, disfuncional para o capitalismo. Apesar disso, os sistemas se mantêm, embora as condições de acesso à aposentadoria estejam se tornando cada vez mais difíceis, especialmente devido ao aumento da idade mínima de acesso. Além disso, os valores dos benefícios estão, regra geral, diminuindo, fazendo com que parte dos trabalhadores que atingem a velhice, a vivam com muita dificuldade. Para o período imediato pós-pandemia, é de se esperar novos avanços contra os sistemas públicos de aposentadoria, dado que o endividamento público aumentou durante 2020 e o chamado *mercado*, isto é, os representantes do capital a juros, já estejam clamando pelo retorno da austeridade fiscal ou para uma gestão da coisa pública *mais responsável*. Cortar gastos no campo da aposentadoria, mesmo aumentando nas áreas aqui mencionadas, pode resultar em melhora da situação fiscal, o que iria satisfazer as expectativas do *mercado*. Resta saber se esse tipo de iniciativa não suscitará oposição forte por parte dos trabalhadores, embora esses, de maneira geral, estejam enfraquecidos pelo peso do desemprego e empobrecimento da maioria da população.

O capitalismo contemporâneo se apresenta como uma imensa fábrica de produção de excluídos, de pessoas que não têm papel a desempenhar na reprodução da sociedade atual. Por isso, não há como usar o seguro-desemprego para fazer frente à situação de desemprego e pobreza. A ampliação do número de meses de pagamento do benefício, por mais *generosa* que seja, logo se esgota, mostrando que o desemprego não é fruto de uma conjuntura adversa; e sim a prova de que algo mudou no capitalismo. Esse último, como decorrência do avanço das tecnologias, pode produzir com muito menos trabalho humano do que antes. Ao mesmo tempo, o capital, na impossibilidade de recompor as taxas de lucro do passado, busca garantir rentabilidade desenvolvendo sobremaneira o capital a juros, especialmente na sua modalidade de fictício, que não tem nenhum compromisso com a geração de emprego e renda. Dessa forma, se retroalimenta a produção de mais trabalhadores descartáveis, elevando o desemprego.

Nesse quadro, aos trabalhadores que ainda mantêm relações estáveis com o capital e aos que hoje integram o grande contingente que foi descartado, resta mostrar que, ao

contrário do que se poderia concluir de uma leitura rápida e superficial do momento em que vivemos, é hora de propor uma outra forma de organização social e produtiva. As condições objetivas para uma transformação radical estão dadas, mas é preciso que os indivíduos se constituam sujeitos do novo porvir.

Referências

ACOSTA, Alberto. **O Bem Viver**: uma oportunidade para imaginar outros povos. 2. reimp. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

BERWIG, Solange E. Mulheres e trabalho. desigualdades de gênero no mercado de trabalho no Chile. **Revista de Estudos Interdisciplinares**, Florianópolis: CEEINTER, v. 1, n. 3, 2019.

BERWIG, Solange E. Proteção Social e mercado de trabalho: uma análise das reformas do estado no Chile. In: GUIMARÃES, Gleny T. D; MACIEL, Ana L. S; GERSHENSON, Beatriz. (Orgs.). **Neoliberalismo e desigualdade social**: reflexões a partir do Serviço Social. 1. ed. Porto Alegre: EdiPUCRS, 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília (DF), 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm. Acesso em: 11 jan. 2020.

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: CHESNAIS, François (Org.). **A finança mundializada**. Tradução Rosa Marques e Paulo Nakatani. São Paulo: Boitempo, 2005.

DURKHEIM, E. Da divisão do trabalho social. In: RODRIGUES, J. A. (Org.). **Os pensadores**: Émile Durkheim. Rio de Janeiro: Editora Abril, 1973. (Coleção Os Pensadores).

EN MARCHE. Emmanuel Macron: “**Rebâtir notre souveraineté nationale et européenne**”. 31 Mars 2020. Disponível em: <https://en-marche.fr/articles/actualites/macron-souverainete-nationale-europeenne>. Acesso em: 30 nov. 2020.

FLORES, Luisa M. **Renda básica e a redução das desigualdades**. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP). 2020. Disponível em: <https://www.diap.org.br/index.php/noticias/artigos/89964-renda-basica-e-a-reducao-das-desigualdades#:~:text=O%20Ir%C3%A3o%20instituiu%20a%20renda,financiada%20pela%20legisla%C3%A7%C3%A3o%20do%20jogo>. Acesso em: 1 jan. 2020.

FRANZÃO, Luana. Veja os países que iniciaram a vacinação contra a COVID-19; Brasil está fora. **CNN Brasil**, São Paulo, 24 dez. 2020. Disponível em:

<https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2020/12/24/quais-os-paises-que-ja-comecaram-a-vacinacao-contr-a-covid-19>. Acesso em: 11 jan. 2020.

FERREIRA, M. R. J. **Tendências e contra tendências de mercantilização**: as reformas dos sistemas de saúde alemão, francês e britânico. 2016. Tese (Doutorado em Saúde Pública)-Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

GHEBREYESUS, Tedros A. **International day for epidemic preparedness**: WHO Director General, Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus. Geneva: World Health Organization (WHO), 26 dez. 2020. 1 vídeo (2min.37s.). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=sMnhWcptYp8>. Acesso em: 27 dez. 2020.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. **World Economic Outlook**: the great lockdown. Washington (DC): IMF, Apr. 2020. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>. Acesso em: 14 out. 2020.

MARQUES, Rosa Maria. O lugar das políticas sociais no capitalismo contemporâneo. **Argumentum**, Vitória, v. 7, n. 2, p. 7-21, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/10517/8235>. Acesso em: 26 dez. 2020.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. O financiamento do Sistema Único de Saúde e as diretrizes do Banco Mundial. PEREIRA, João Márcio Mendes Pereira; PRONKO, Marcela. (Org.). **A demolição de direitos**: um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013). Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio; Fiocruz, 2015. p. 275-293. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/l240.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2020.

MARQUES, Rosa Maria; BERWIG, Solange; DEPIERI, Marcelo; LEITE, Marcel Guedes. Sustentação do emprego e renda na crise econômica da COVID-19 em países da América Latina. **Argumentum**, Vitória, v. 12, n. 3, p. 308-332, set./dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/32453/22452>. Acesso em: 26 dez. 2020.

MING, Celso. Renda mínima: os casos do Alasca, Irá e Maricá. **A Tribuna**, Santos, 2020. Disponível em: <https://www.atribuna.com.br/noticias/economia/celso-ming-renda-m%C3%ADnima-os-casos-do-alasca-ir%C3%A3-e-maric%C3%A1-1.106785>. Acesso em: 2 jan. 2020.

MERELES, C. Renda Básica Universal. **Politize**, Rio de Janeiro, 17 ago. 2017. Disponível em: <https://www.politize.com.br/renda-basica-universal/>. Acesso em: 24 dez. 2020.

REDE BRASILEIRA DE RENDA BÁSICA. Papa Francisco defenda a Renda Básica (universal e incondicional, por definição) em seu próximo livro!! **Notícias**, RBRB, 25 nov. 2020. Disponível em: <http://rendabasica.com.br/papa-francisco-defende-a-renda->

basica-universal-e-incondicional-por-definicao-em-seu-proximo-livro/. Acesso em: 24 dez. 2020.

SUDRÉ, Lu. Oxfam: bilionários têm mais riqueza que 60% da população mundial. *Economia. Brasil de Fato*, São Paulo, 19 jan. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/01/19/bilionarios-tem-mais-riqueza-que-60-da-populacao-mundial-indica-relatorio-da-oxfam>. Acesso em: 2 jan. 2020.

UNCTAD - UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **Trade and Development Report 2020 - From Global Pandemic to Prosperity for all: avoiding another lost decade**. Geneva: United Nations, 2020. eISBN: 978-92-1-005269-6. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2020_en.pdf. Acesso em: 14 out. 2020.

VAN PARIJS, Philippe. "**Competing justifications of basic income**". In *Arguing for basic income: ethical foundations for a radical reform*. London: Verso, 1992.

VAN PARIJS, Philippe. Au delà de la solidarité. Les fondements éthiques de l'Etat-providence et de son dépassement. *Futuribles*, Paris: Futuribles Sarl, n. 184, p. 5-29, février, 1994.

Rosa Maria MARQUES

Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1974). Mestre em Economia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1985). Doutora pela Fundação Getúlio Vargas - SP (1996). Pós-doutorado pela Faculte de Sciences Economiques da Université Pierre Mendes France de Grenoble e na Universidad de Buenos Aires. Atualmente é professora titular da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Foi presidente da Sociedade Brasileira de Economia Política e integrante da Comissão de Orçamento e Finanças do Conselho Nacional de Saúde. Foi presidente da Associação Brasileira de Economia da Saúde (ABrES) de 12/2012 a 12/2016.

Solange Emilene BERWIG

Graduada em Serviço Social pela Universidade Luterana do Brasil - ULBRA (2010). Especialista em Políticas e Intervenção em Violência Intrafamiliar pela Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA (2013). Mestre e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul PUC/RS. Doutorado Sanduíche pela Universidad de Ciências Sociales Y Artes (UARCYS) Chile. Docente do curso de Serviço Social na Universidade Federal do Pama - UNIPAMPA (desde 2014).
