

DE LA RENTA MÍNIMA A LA RENTA BÁSICA EN BRASIL

La reciente evolución de un instrumento de Combate a la Pobreza y a la Desigualdad

Eduardo Matarazzo Suplicy¹

I. INTRODUCCIÓN

Existen, dentro de cada uno de nosotros, valores éticos muy importantes, valores cívicos, valores de identidad, de bienestar y de fe, que necesitan ser tenidos en cuenta tanto por los gobiernos como por todos los segmentos de la sociedad².

Esos valores han sido siempre muy relevantes para la humanidad, pues son responsables de las grandes transformaciones ocurridas durante la historia. Valores como los que estimularon a tantos brasileños a seguir a Antônio Conselheiro en Canudos. Que inspiraron a escritores, como Machado de Assis o Gabriel García Márquez, o a poetas como Pablo Neruda o Castro Alves, a escribir obras de gran significado humano y social. Valores que iluminaron a Mahatma Ghandi al liderar a su pueblo en la conquista de la independencia de la India. Valores que caracterizaron el largo camino recorrido por Nelson Mandela y su pueblo para acabar con el *Apartheid* en África del Sur. Estos valores llevaron a millones de brasileños a las calles, en 1984, en la campaña que reclamaba elecciones directas. Lo mismo ocurrió en 1992, cuando nuevamente estos valores instigaron a nuestro pueblo, sobre todo a los jóvenes “caras-pintadas”, que se movilizaron en la campaña Ética en la Política, que terminó con la caída del presidente de la República, que había roto todos sus compromisos con la Nación. Recientemente, a principios del siglo XXI, el pueblo argentino, conducido por estos valores transformadores, ha manifestado su firme voluntad de tener un gobierno democrático que garantice la soberanía de la nación y la vida con dignidad de todo su pueblo. Para que esos valores sean respetados, es necesario que exista una ley justa.

El filósofo Aristóteles³, que vivió en el siglo IV AC, insistió en que una ley para ser justa necesita distinguir lo que es participable e incompañable de lo que es repartible. Participable es aquello que no puede ser repartido porque, si fuese dividido, desaparecería, perdería su realidad. El poder, por ejemplo, es participable. En cambio los bienes y las riquezas son repartibles. La ley justa para lo que es participable debe de determinar que todas las personas son iguales ante la ley. La ley justa para lo repartible es aquella que encuentra una medida a través de la cual la repartición de los bienes y de las riquezas sociales produzca igualdad entre las personas.

El criterio de esa medida, según Aristóteles, es la cantidad total de bienes y riquezas de la sociedad, a partir de las relaciones de cambio. Por tanto, el criterio es impedir que, a través del cambio, la desigualdad crezca. El reparto de los bienes y riquezas no se realiza a partir de la cantidad de trabajo de cada uno, sino a partir de la totalidad de la riqueza social. Aquel que no trabaja también tiene derecho a una parte de la riqueza social. En primer lugar, porque quien no trabaja puede estar siendo impedido de trabajar. En segundo lugar, porque es necesario para la paz interna de la sociedad que no exista miseria ni desigualdades profundas. Se puede crear un

¹ Senador por el estado brasileño de São Paulo del Partido dos Trabalhadores (Partido de los Trabajadores), Profesor de Economía de la Escola de Administração de Empresas de São Paulo, de la Fundação Getúlio Vargas, Ph.D. en Economía por la Michigan State University (EUA).

² DAVIDSON, Greg e DAVIDSON, Paul (1988) *Economics for a Civilized Society*. Macmillan: London.

³ Marilena Chaui expone muy didacticamente en *Introdução à história da filosofia, dos pré-socráticos a Aristóteles* (volumen I, capítulo V – Aristóteles: la filosofía como totalidad de los saberes, pp. 328-329) el pensamiento de Aristóteles. Marilena Chaui es profesora de historia de la filosofía y de filosofía política de la Universidade de São Paulo, USP; fue secretaria de Cultura del municipio de São Paulo en el gobierno de Luiza Erundina (1989-1992). Entre sus obras principales está *A nervura do real: imanência e liberdade em Espinosa* (São Paulo, Companhia das Letras, 1999).

sistema a través del cual se recaude más de los que más tienen, con la finalidad de asegurar de este modo a todos lo suficiente para vivir con dignidad.

En este artículo intentaré resumir las ideas contenidas en mi libro *Renda de cidadania – A saída é pela porta* (Renta de ciudadanía – La salida es por la puerta)⁴. En el mismo se expone cómo surgió y evolucionó la idea de garantizar en Brasil una renta a todas las personas, se hace una síntesis del proceso de maduración del debate a respecto de la garantía de una renta mínima, y se destaca la importancia de asegurar para todas las personas, incondicionalmente, la renta básica como un derecho a la ciudadanía, una renta para que se pueda vivir con dignidad.

II. DE LOS PRECURSORES A LOS PROPONENTES DE LA RENTA MÍNIMA EN BRASIL

En el último cuarto del siglo XIX, se desarrolló en Canudos, municipio localizado en el estado de Bahía, nordeste de Brasil, una verdadera organización social, económica y política, creada bajo un complejo sistema religioso, y que contaba con Antonio Conselheiro como líder. Esa comunidad puso en práctica “una concepción de trabajo mutualista, cooperativo, solidario”⁵. En Canudos, en donde llegó a haber 24.000 personas y 5.200 hogares, se experimentó con un tipo de poder socio-místico, religioso, asistencial, comunitario, que se inspiró en la “*fraternidad igualitaria del comunismo cristiano primitivo*”, y donde el hambre estaba ausente. “*Ellos trabajaban en conjunto. Nadie tenía nada. Todo el mundo preparaba la tierra para cultivarla, todo el mundo trabajaba. En la cosecha cada uno tenía su parte. Nadie se quedaba con menos o con más.*” Conselheiro había sido lector de Thomas More y sus experiencias eran semejantes a las de los socialistas utópicos Fourier y Owen.⁶ Canudos fue diezmada por fuerzas del ejército brasileño, y Antônio Conselheiro fue decapitado en 1897⁷.

Más tarde, al final de 1940, la publicación del libro *A geografia da fome* (La geografía del hambre) del profesor de geografía humana Josué de Castro, causó bastante impacto debido a la expresión que daba título a su libro. Esa original combinación de palabras traía consigo una nueva manera de estudio de la existencia del hambre, utilizando métodos geográficos. Se creaba en él una geografía no de las grandezas humanas, ni de las riquezas naturales de nuestro país, sino una geografía de sus miserias. El hambre tal vez sea la más peligrosa de las fuerzas políticas, y la miseria la causa fundamental de tantas revueltas⁸. En una época en la que los economistas neomalthusianos proponían como solución para el hambre la reducción de las tasas de natalidad, el libro de Josué de Castro proponía un aumento de la producción de alimento, y además subrayaba el hecho de que el índice de natalidad era más alto entre los desnutridos y más bajo entre los bien alimentados, por debajo incluso del nivel de equilibrio, y teniendo en cuenta que los índices de mortalidad en estos grupos es bien menor. Sabía, por supuesto, que los aspectos económicos y culturales influyen en las tasas demográficas, y en este sentido defendía, como una buena forma de obtener índices armoniosos de crecimiento demográfico, la mejora de la dieta alimenticia, la subida de los patrones de vida y de educación en los países con altos índices de natalidad, entre otras propuestas sociales.

En 1951 ese libro fue seguido de otro, *Geopolítica da fome* (Geopolítica del hambre), en el que Josué de Castro extiende sus estudios a las cuestiones del hambre en el mundo. Él creía que no era una utopía la eliminación del hambre en el planeta, siempre que se procediese a un ajuste del hombre a la tierra, así como se hiciese una mejor distribución de los bienes producidos por la humanidad. Afirmaba que de los resultados de esa lucha dependía incluso la supervivencia de la civilización. Veía imprescindible que se elevasen los patrones de vida de las

⁴ Editado por la Fundação Perseu Abramo/Cortez, de São Paulo, en este 2002.

⁵ Según MARTINS, Paulo Emilio Matos. (2001) en *A reinvenção do sertão*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas.

⁶ VASCONCELOS, Gilberto (2001) "O administrador dos sertões". Caderno Mais, São Paulo, Periódico Folha de São Paulo, 4 de Noviembre.

⁷ MONIZ, Edmundo (1987) *Canudos: a guerra social*. Rio de Janeiro: Elo Editora e Distribuição.

⁸ Conforme palabras de Lord John Boyd Orr, prêmio Nobel de la Paz, y autor de la introducción del libro CASTRO, Josué de; *Geopolítica da fome: ensaio sobre os problemas de alimentação e de população do mundo*. Rio de Janeiro, Livraria Editora da Casa do Estudante do Brasil, 1951.

poblaciones más pobres, y presentó algunas propuestas fundamentadas en el derecho a una renta mínima garantizada.

Fue el economista Antonio Maria da Silveira quien escribió en 1975, la primera propuesta de garantía de renta mínima para Brasil, en *Redistribuição da Renda* (Redistribución de la Renta)⁹. Su propuesta consistía en que la inyección de nueva moneda en la economía por parte del gobierno fuese hecha a través de las manos de los que menos tienen. Criticando la ineficacia de los métodos hasta el momento adoptados para combatir la pobreza, Silveira sugirió que esta fuese atacada directamente por medio del impuesto de renta negativo.

Muchas fueron las discusiones en torno a esa propuesta, hasta que en 1990, convertido en el primer senador electo por el PT, *Partido dos Trabalhadores*, comprendí que la idea estaba madura. Así, el 17 de Abril de 1991, presenté en el Senado, para su pronunciamiento, el Proyecto de Ley que instituye el Programa de Garantía de Renta Mínima.

El Proyecto de Ley del Senado nº 80, de 1991, instituyó el Programa de Garantía de Renta Mínima – PGRM – que beneficiaría, bajo la forma de impuesto de renta negativo, a todas las personas residentes en el país, mayores de 25 años que obtuviesen rendimientos brutos mensuales inferiores a Cr\$ 45.000¹⁰, que correspondían a 2,5 veces el salario mínimo efectivo de la época. El impuesto de renta negativo correspondería al 50% de la diferencia entre aquel nivel y la renta de la persona, en el caso de que la persona estuviese trabajando, y al 30% en el caso de estar teniendo un rendimiento nulo, o no estar ejerciendo actividad remunerada.

En la Comisión de Asuntos Económicos, el portavoz, el senador Maurício Corrêa, por entonces líder del *Partido Democrático Trabalhista* (PDT), consideró que el programa debería de ser introducido gradualmente. Me sugirió que yo presentase un texto sustitutivo, que él pasó a acatar en su totalidad, que proponía, primero, que la alícuota pasase a ser del 30%, pudiendo el Ejecutivo alterarla hasta el 50% de acuerdo con la disponibilidad de recursos y conforme a los resultados del programa; segundo, que el programa fuera introducido a lo largo de ocho años, iniciándose en 1993, para los mayores de 60 años; en 1994, para los de 55 años o más; y así sucesivamente, hasta que en el año 2000, todas las personas con 25 años o más serían beneficiadas. Esa era la manera de convencer a los demás senadores para aprobar el proyecto. Así, por unanimidad de los miembros de la Comisión de Asuntos Económicos del Senado, en Octubre de 1991 el proyecto fue aprobado.

El 16 de Diciembre de 1991, tras cuatro horas y media de debate, el Senado Federal aprobó el Proyecto. No hubo siquiera un voto en contra. De los 81 senadores, cuatro se abstuvieron. Todos los partidos se pronunciaron favorablemente al proyecto, y además, el por aquel entonces líder del *Partido da Social Democracia Brasileira* (PSDB) en el Senado, el senador Fernando Henrique Cardoso, lo calificó de “una utopía realista”. En la Cámara de los Diputados el proyecto tuvo parecer favorable, en 1992. Desde entonces, se encuentra listo para ser votado en la *Comisión de Finanzas y Tributación*.

Un importante desarrollo en el debate tuvo lugar en 1991, cuando en una reunión de aproximadamente 50 economistas del PT, realizada en Belo Horizonte, José Márcio Camargo observó que sería interesante que el PGRM fuese definido por familia que tuviese hijos en edad escolar, dado que uno de los mayores problemas de Brasil era el número tan grande de niños que, al no tener sus padres una renta suficiente para su supervivencia, se veían obligados a trabajar precozmente.

En esa misma reunión, tras mi exposición sobre el proyecto, uno de los líderes del PT, Aloísio Mercadante observó que con el Programa de Garantía de Renta Mínima podría haber una

9 SILVEIRA, Antônio Maria (1975) "*Moeda e redistribuição da renda*". Revista Brasileira de Economia, abr/jun. [Reproducido en Silveira (1981) *Moeda e redistribuição de renda*. Rio de Janeiro. Edições Multiplic.].

¹⁰ El Cruzeiro (Cr \$) fue la unidad monetaria brasileña hasta el 1 de Julio de 1994, fecha en la que entró en vigor el real (R \$) como nueva moneda.

mayor explotación de los trabajadores, pues las empresas y la sociedad de las amas de casa¹¹ podrían decir a sus empleados que ellos serían remunerados por una cuantía, resultando que la otra parte de sus salarios la podrían obtener a través del PGRM. Mi respuesta fue que para que pudiésemos comprender mejor las ventajas y desventajas de la existencia del PGRM, tendríamos que responder a la pregunta: ¿“La introducción de un Programa de Garantía de Renta Mínima va a mejorar o empeorar la vida de los trabajadores?” Para responder a esta cuestión debemos de analizar tres aspectos:

Primero, la renta mínima daría a los trabajadores más posibilidades de negociar para mejor sus condiciones laborales, en la medida en que podrían rechazar alguna oferta de trabajo que considerasen ultrajante o próxima a condiciones de esclavitud. Basta recordar el ejemplo acontecido a un grupo de trabajadores del sur de Pará, en Rio Maria, que a principios del año 1990 daban testimonio del engaño al que habían sido sometidos por los gerentes y capataces de las haciendas. Estos acudían a buscar trabajadores para sus tierras a la puerta del hotel, a la estación de autobuses, o a otro punto y les ofertaban ir a trabajar a la hacienda, a unos 400 o 500 kilómetros de la ciudad, para cortar el monte, rozar la tierra, plantar,... a cambio de ganar un dinero. Una vez allí, pasadas tres o cuatro semanas, el trabajador le decía a los gerentes:

-“Ya he trabajado bastante. Ahora quiero cobrar para enviar un dinero a mi familia. ¿Cómo vas a cobrar, si debes aquí en la tienda, de lo que compraste, mucho más de lo que tenías derecho a recibir?” argumentaba el gerente de la hacienda. “Bien, si es así, entonces yo me marchó”, decía el trabajador. “Si te marchas, llevas un tiro”, replicaba el gerente, apuntándole con su revólver... Pues bien, si estuviese vigente el PGRM, el trabajador tendría la alternativa de esperar por una oferta mejor de empleo, antes de aceptar cualquiera sólo para garantizar la supervivencia.

Segundo, la coordinación entre el establecimiento del valor del beneficio pagado por el PGRM y el valor del salario mínimo podría evitar la existencia de abusos.

Tercero, si es verdad que, por causa del PGRM, más empresarios y amas de casa contratarían a más trabajadores, ¿cuál sería entonces el efecto? Habría una mayor demanda de trabajadores en el mercado de trabajo y presión para que los salarios subiesen. Por tanto, desde el punto de vista de los trabajadores, no habría nada que temer.

El gobernador Cristovam Buarque (PT), que venía pensando en la misma dirección, en 1994 hizo como propuesta básica de su campaña para gobernador de la capital federal, Brasilia, el establecimiento de una renta mínima para que todas las familias pudiesen mantener a sus hijos en la escuela. En su primera semana de gobierno, en Enero de 1995, anunció el inicio del Programa *Bolsa Escola* (Beca para la Escuela), según el cual toda familia que no ganase mensualmente, por lo menos, medio salario mínimo *per capita* y tuviesen hijos de 7 a 14 años residiendo en el Distrito Federal hace por lo menos cinco años, tendría el derecho a recibir un salario mínimo por mes, una vez que se garantizase la frecuencia de los niños en el 90% de las clases. Al final del gobierno de Cristovam Buarque, el programa atendía a 25.680 familias, correspondiendo a 50.673 niños.

En Noviembre de 1994, por su parte, el *prefeito*¹² José Roberto Magalhães Teixeira (PSDB) presentó en el Ayuntamiento de Campinas, una gran ciudad en el estado de São Paulo, el Proyecto de Ley que establecía el Programa de Garantía de Renta Familiar Mínima para todas las familias con renta inferior a medio salario mínimo mensual y con hijos de hasta 14 años en la escuela. El complemento de renta dado a las familias era el suficiente para completar medio salario mínimo *per capita*, por tanto, como si fuese un impuesto de renta negativo para la familia, con una alícuota del 100% en relación al nivel definido. La ley fue aprobada en Enero y

¹¹ En Brasil existen partidos y sociedades de *Donas de Casa* (amas de casa).

¹² *Prefeito*- Persona investida de poder ejecutivo en los municipios. Sería el equivalente a alcalde/sa. *Prefeitura*- Es el equivalente al Ayuntamiento, tanto como institución como edificio administrativo.

el PGRFM fue implantado a partir de Febrero de 1995. Una de las exigencias del PGRFM era que las familias deberían residir en Campinas desde por lo menos dos años antes de la promulgación de la ley. El programa llegó a beneficiar a 2.941 familias. En el 2001, estaba atendiendo a cerca de 2.500.

En Abril de 1994, en el Encuentro Nacional del PT, fue aprobada la inclusión, en el Programa de Gobierno que tenía como candidato a la presidencia de la República a Luís Inácio Lula da Silva, una propuesta de renta mínima, con el objetivo de erradicar la pobreza y promover la presencia de todas los niños en la escuela. En 1995, la Propuesta de Enmienda a la Constitución, relativa a la Reforma Tributaria, presentada por el grupo parlamentario del PT en el Congreso Nacional, incluyó un artículo según el cual “*con la finalidad de promover la ciudadanía, combatir el hambre y la miseria, será establecido un Programa de Garantía de Renta Mínima, definido por ley, compatible con el grado de desarrollo del país*”. Nuevamente, en 1998, la defensa de esos mismos objetivos fue incluida en el Programa de Gobierno del PT a la presidencia de la República.

La implantación de los programas *Bolsa Escola* y PGRFM en el Distrito Federal y en Campinas fue seguida, en 1995, por el programa de renta mínima de Ribeirão Preto (São Paulo), en la gestión del *prefeito* Antônio Palocci. Según diversos análisis llevados a término por estudiosos, esos programas comenzaran a dar resultados positivos, contribuyendo a reducir el absentismo escolar, el grado de repetición, así como para mejorar la calidad de vida de las familias, su autoestima y la actividad económica de las respectivas regiones.

De acuerdo con los diagnósticos altamente favorables de aquellas experiencias, innumerables municipios -gran parte del ellos gobernados por el PT, pero también por los más diversos partidos, así como diversos estados, pasaron a instaurar programas de renta mínima asociados a las oportunidades de educación, con algunas ligeras variaciones en sus modelos. Así, progresivamente, los municipios de Jundiaí, São José dos Campos, Catanduva, São Joaquim da Barra, Araçatuba, Santo André, Franca, Guaratinguetá, Caçapava, Jaboticabal, Limeira, Piracicaba, Ourinhos, Presidente Prudente, Santos, Belém, Belo Horizonte, Betim, Extrema, Blumenau, Chapecó, Boa Vista, Caxias do Sul, Goiânia, Natal, Vitória e Mundo Novo, entre otros, implantaron proyectos con buenos resultados.

Como consecuencia, en 1995 y 1996 nuevos proyectos de ley fueron presentados en la Cámara Federal y en el Senado, por diputados elegidos en diversos estados como Néelson Marchezan (PSDB), Chico Vigilante (PT) y Pedro Wilson (PT), por los senadores Ney Suassuana (del *Partido do Movimento Democrático Brasileiro*, PMDB), Renan Calheiros (PMDB) y José Roberto Arruda (PSDB), proponiendo que se estableciesen proyectos de renta mínima asociados a la educación, o *Bolsa Escola*. A partir de esos proyectos, fue aprobada y sancionada, el 10 de Diciembre de 1997, la Ley 9.533, que autorizaba al gobierno federal a conceder apoyo financiero, del 50% de los gastos, a los municipios que estableciesen un programa de renta mínima asociada a acciones socioeducativas.

Decía la ley que los municipios agraciados, en los cinco primeros años, serían aquellos que tuviesen ingresos tributarios por habitante inferior a la media del estado y renta familiar por habitante inferior a la media familiar por habitante del estado; en el primer año, para los 20% más pobres, y progresivamente para los demás. A partir del quinto año, todos los municipios podrían ser beneficiados. El programa preveía que fuese pagado a cada familia con renta mensual per capita inferior a medio salario mínimo e hijos de hasta 14 años, un beneficio muy restricto, que sería R\$ 15,00 multiplicados por el número de hijos de hasta 14 años, menos la mitad de la renta familiar *per capita*, siendo de R\$ 15,00 el mínimo para cada familia. De acuerdo con el Ministerio de Educación, hasta Diciembre de 1999, 1.151 municipios brasileños habían firmado convenios para la implantación del PGRM.

Con el objetivo de mejorar el beneficio (B) para cada familia, al día siguiente al de la sanción de la Ley 9.533 presenté el Proyecto, ya aprobado por el Senado, que define aquel montante como $B = 0,40$ (n° de personas en la familia X medio salario mínimo – renta familiar), pudiendo el gobierno alterar la proporción de 0,40 para más o menos, dependiendo de la disponibilidad de recursos y de los resultados del programa. Ese proyecto se encuentra aún tramitando en la Cámara de los Diputados.

En Noviembre de 1999 el gobernador Joaquim Roriz (PMDB) decidió sustituir el Programa *Bolsa Escola*, introducido por Cristovam Buarque, por el *Programa Sucesso no Aprender* (Éxito en el Aprender), según el cual todo estudiante de baja renta pasó a recibir al principio de cada semestre una mochila con material escolar, además de uniforme, una cesta de alimentos por mes y, diariamente, cada niño de hasta 6 años recibe un litro de leche y dos panes. Se trata de un grave retroceso, que viene siendo condenado por prácticamente todos los investigadores que habían acompañado los efectos positivos del Programa *Bolsa Escola*, que fue reconocido hasta por la Unesco.

En Marzo de 2001 fue aprobada por el Congreso Nacional y sancionada por el presidente Fernando Henrique Cardoso una nueva ley, la de $n^{\circ}10.219/2001$, que autorizó al gobierno federal a realizar convenios con los gobiernos de todos los municipios brasileños para adoptar el programa de renta mínima asociado a la educación, o *Bolsa Escola*. A través de esa ley, los municipios pasaron a ser los responsables de la administración del programa, mientras que el gobierno federal pasó a transferir el pago a las familias beneficiarias directamente por medio de una tarjeta magnética. Tienen derecho al beneficio aquellas familias con hijos de 6 a 15 años, que estén asistiendo a la escuela, y tengan una renta *per capita* hasta medio salario mínimo, o R\$ 90,00 en 2001. El beneficio, muy modesto, es de R\$ 15, R\$ 30 o R\$ 45 por mes, que varía según el tamaño de la familia.

Con la aprobación, por parte del Congreso Nacional, del Fondo de Combate y Erradicación de la Pobreza, fue destinado R\$ 1,7 billón, en el presupuesto de 2001, para el programa citado en el párrafo anterior. El Ministerio de Educación (MEC) estima que el beneficio será transferido a 5,6 millones de familias, afectando a 11 millones de alumnos. Hasta Noviembre del 2001, según el ministro Paulo Renato de Souza, el MEC había realizado convenios con 5.200 municipios brasileños.

El pago está condicionado por la asistencia al menos al 85% de las clases, controlada cada tres meses, y es entregada, preferentemente, a las madres, que reciben una tarjeta magnética de la *Caixa Econômica Federal*, con lo que pueden sacar el beneficio en cualquier lugar sin intermediarios. Es responsabilidad de los municipios el seleccionar a las familias y fiscalizar la ejecución del programa, además de desarrollar acciones socioeducativas. En realidad, la nueva ley, a pesar de tener algunos méritos, entraña serias limitaciones.

Los méritos de la Ley $n^{\circ} 10.219/2001$, sobre todo en relación a la Ley 9.533/97, residen en el propósito del gobierno de celebrar convenios con todos los municipios brasileños, en breve espacio de tiempo, bastando para eso que las *prefeituras* (ayuntamientos) tomen la iniciativa de acreditarse ante el MEC. Otra virtud de la ley se encuentra en la forma de transferir el beneficio directamente a las familias beneficiarias. Ese procedimiento evita que las *prefeituras* desvíen los recursos, inclusive con la colaboración de empresas, tal como ya ha ocurrido. La principal limitación está en el diseño del beneficio. Su valor es tan modesto que no alcanza el objetivo de erradicar la pobreza y de alcanzar el pleno empleo.

Tomemos, por ejemplo, el caso de la *prefeitura* de São Paulo, en la que la *prefeita* Marta Suplicy (PT), el 5 de Abril de 2001, reglamentó la ley municipal de iniciativa del concejal Arselino Tatto, que estableció el Programa de Garantía de Renta Mínima, aprobada desde 1996 por el ayuntamiento.

El PGRM en São Paulo es mucho más generoso que el previsto en la ley federal. Prevé que las familias con renta mensual de hasta tres salarios mínimos, R\$ 540,00 en 2001, en el caso de tener hijos de 0 a 14 años que vayan a la escuela, reciban un tercio de la diferencia entre aquel nivel y la renta de la familia. El Ejecutivo, en el caso de existir recursos, podría aumentar aquella alícuota hasta en dos tercios. Así, mientras que el programa federal confiere a cada familia, como media, la cuantía de R\$ 27,00, el programa de São Paulo está ofreciendo, como media, R\$ 117,00 mensuales. La población del municipio de São Paulo en el año 2000 alcanzó los 10,4 millones de personas, correspondiendo a cerca de 3,1 millones de familias. Se estima que aproximadamente el 10,1%, cerca de 309.000 familias, reciben hasta tres salarios mínimos teniendo hijos de hasta 14 años, resultando que, de esas, hay cerca de 167.000 que reciben hasta medio salario mínimo *per capita* por mes y que, por tanto, podrían ser contempladas por la ley federal.

En Octubre de 2001 la *prefeita* Marta Suplicy envió al ayuntamiento de São Paulo un Proyecto de Ley con la intención de modificar la fórmula del beneficio municipal. En vez de ser de un tercio a dos tercios de la diferencia entre tres salarios mínimos y la renta mensual de la familia, pasará a ser de la diferencia entre: nº de personas en la familia X R\$ 90,00 o medio salario mínimo - la renta familiar mensual. Será la manera de incluir en el cálculo del beneficio la renta familiar y el número de personas de la familia.

Otro punto importante a considerar es el hecho de que casi todos los estados de Brasil tienen programas de naturaleza semejante e implementados de forma autónoma al programa federal y a los municipales, disminuyendo la eficacia de esos programas en sus objetivos de combatir el hambre y de erradicar la miseria en Brasil.

Por ejemplo, el gobierno del estado de São Paulo creó dos programas de transferencia de renta y de alimentos directamente a las familias: Iº) el de Renta Ciudadana, el cual insta a los municipios a establecer convenios con el estado para que confieran a todas las familias, con renta mensual de hasta un salario mínimo, un complemento de renta. Ese beneficio es equivalente a R\$60,00 por mes, durante los doce meses, siempre que sus hijos en edad escolar estén asistiendo a la escuela, y los de hasta 5 años estén vacunados. Además las familias deberán participar de actividades socioeducativas. Ese programa también puede contemplar, con carácter excepcional, a las familias con renta de hasta dos salarios mínimos y con dos o más hijos entre 0 y 16 años. IIº.) el Alimenta São Paulo, para las familias con ingresos de hasta medio salario mínimo mensual, que reciben una cesta básica de valor equivalente a R\$22,70. Este programa requiere que los niños asistan a la escuela.

La *prefeita* Marta Suplicy se esforzó para que los gobiernos federal y del estado coordinasen esfuerzos y recursos para establecer el programa municipal, proponiendo que el PGRM municipal fuese compartido por los tres niveles de gobierno¹³. En Noviembre del 2001, el gobierno federal, por medio del MEC, y la *prefeitura* de São Paulo firmaron un convenio para la aplicación del PGRM en São Paulo. En los términos acordados, el público objeto del mismo recibirá recursos de los dos programas y las familias cuyos hijos no estén en la franja de edad contemplada por el programa federal serán de exclusiva responsabilidad del municipio de São Paulo. Así, se intenta evitar la superposición de clientelas, la pulverización de recursos públicos y la disputa entre instituciones.

Hay que destacar que el gobierno federal implementó, de forma no coordinada, diversos programas de transferencia de renta que guardan relación con el PGRM administrado por el MEC, tales como las jubilaciones de los trabajadores rurales, las contribuciones a los portadores de grave deficiencia y a los ancianos pertenecientes a las familias con rendimientos por debajo de un cuarto del salario mínimo, y el Programa de Erradicación del Trabajo Infantil – PETI, gestionados por el Ministério da Previdência e Assistência Social (de Protección, Defensa

¹³ Federal, *Estadual* (de cada estado brasileño) y Municipal.

y Asistencia) ; el Programa *Bolsa Alimentação* (Ayuda a la alimentación), destinado a las familias con hijos de 6 meses a 6 años y que es administrado por el Ministério da Saúde (de Salud); y el de *Bolsa Renda* (Ayuda mediante una Renta), administrado por el Ministério da Integração Regional (de Integración Regional).

En cada uno de los estados y en cada uno de los municipios brasileños está habiendo un dilema semejante al ejemplificado en el caso del estado de São Paulo y de su capital. Así, en Rio Grande do Sul, el gobierno de Olívio Dutra (PT) inició en el 2001 el programa *Familia Cidadã* (ciudadana) para todos los núcleos familiares con renta mensual inferior a dos salarios mínimos, que tengan bajo su responsabilidad niños y adolescentes de 0 a 16 años y/o ancianos viviendo en situación de vulnerabilidad social. El complemento de renta considera la renta familiar y el número de miembros de la familia, y es más generoso que el previsto en la ley federal. En Belém do Pará, el *prefeito* Edmilson Rodrigues (PT) implementó el programa *Bolsa Escola*, que ya beneficia a más de 4.800 familias. Hay que destacar que el *prefeito* está negociando con los gobiernos del estado y Federal la ampliación de su programa, intentando alcanzar un número de por lo menos 30 mil familias. En el municipio de Caxias do Sul (Rio Grande do Sul), el *prefeito* Pepe Vargas (PT) inició en 1997 un programa de renta mínima en el que el beneficio pagado a las familias es superior al del MEC. En los estados de Mato Grosso do Sul y do Acre, los gobernadores Zeca y Jorge Viana, ambos del PT, también implementaron programas *Bolsa Escola* con diseños de beneficios más sustanciales para cada familia que los mismos previstos en la ley federal. Hay gobiernos de estados que iniciaron programas de naturaleza semejante, como el *Cheque-Cidadão* (ciudadano), introducido en Rio de Janeiro por el gobernador Anthony Garotinho; el programa implementado por el gobernador Marconi Perillo, en Goiás, cuyo proyecto es de autoría del diputado José Lopes (PT); el *De Volta ao Ninho – Bolsa Familiar para a Educação* (Regreso al nido- Beca familiar para la educación), iniciado por el gobernador João Alberto Rodrigues Capiberibe, en Amapá; y el proyecto *Direito à Vida* (Derecho a la Vida), puesto en práctica por el gobernador Amazonino Mendes, en el Amazonas. En Ceará fue implantado un proyecto de *Bolsa Escola*, presentado por el diputado Artur Bruno, del PT, y en Tocantins, durante el gobierno de Siqueira Campos, surgió el proyecto *Pioneiros Mirins* (Pequeños pioneros).

Es urgente la necesidad de caminar con firmeza hacia un engranaje más eficaz de los programas federales, de los diferentes estados y municipales, para que la suma de recursos aumente de manera considerable el derecho de todas las personas en Brasil a tener asegurada una renta.

III PORQUE LA RENTA EN DINERO CONFIERE UNA MAYOR CIUDADANIA

Dos episodios ocurridos en el 2001 reavivaron el debate sobre cual sería la mejor forma de erradicar la pobreza y asegurar el derecho a la existencia con dignidad a todas las personas. La denuncia formulada por el presidente de las Associações das Bolsas de Mercadorias e Cereais (Asociaciones de Ayudas para Mercancías y Minerales), de que estaban produciéndose irregularidades en el proceso de compra de 1,5 millones de cestas básicas por parte de la Companhia Nacional de Abastecimento (Compañía Nacional de Abastecimiento, CONAB), pues esa operación beneficiaría tan solo a tres empresas; y la discusión del Proyecto *Fome Zero* (Hambre Cero), elaborado por el *Instituto Cidadania*, presidido por Luís Inácio Lula da Silva, donde están previstas, entre otras, las siguientes medidas para erradicar el hambre: el cupón-alimentación, las cestas básicas de emergencia, la *Bolsa-Escola*, los stocks de seguridad de alimentos y la ampliación de la reforma agraria.

La irregularidad constatada en la CONAB, en el ámbito del gobierno federal, era previsible y recurrente, lo que llevó al presidente de la República a decidir que desde ese momento en adelante cada familia recibiría el beneficio en dinero, una cuantía fija cada mes, por medio de una tarjeta magnética. De esa manera, la propia familia escogería en qué gastar, estimulando

con eso el comercio y la actividad económica local que, de otro modo, podría estar estancada en función de cualquier fenómeno.

El *Instituto Cidadania* sometió a debate el Proyecto *Fome Zero: Uma Proposta de Política de Combate à Fome no Brasil* (Hambre Cero: Una Propuesta de Política de Combate al Hambre en Brasil)¹⁴, que tiene como una de sus principales propuestas la distribución de cupones de alimentos. Según el profesor José Graziano da Silva, uno de los coordinadores del estudio, esos vales serían distribuidos a todas las familias pobres, para complementar la diferencia entre la renta familiar y la línea de pobreza, en cada región del país. Graziano argumenta que esa propuesta es buena porque estimula la producción de alimentos, mientras que los cupones sólo podrían ser gastados con esos bienes.

Si el objetivo es erradicar el hambre y la miseria, es necesario comprender que la persona pobre necesita algo más que simplemente matar el hambre. Por ejemplo, si en un determinado mes estuviese haciendo frío, necesitaría comprar un abrigo o una manta. Si las tejas o la puerta de su casa estuviesen averiadas, sería necesario arreglarlas. Si un hijo enfermase, sería necesario comprar medicamentos con urgencia. Si el vecindario estuviese vendiendo un tipo de alimento muy barato, sería bueno comprar, porque va a sobrar más para otras cosas. En muchas ciudades donde los programas de renta mínima fueron implantados, tuve la preocupación de dialogar con las personas beneficiadas preguntando si preferían recibir el beneficio de los programas en forma de bienes alimenticios o en dinero. La gran mayoría respondió que preferían el dinero.

Por un lado el pago en dinero propicia una mayor eficacia y una menor posibilidad de desvíos en los programas, y por otro los individuos ganan un mayor grado de libertad y economía de tiempo. De ahí que no haya duda de que la transferencia directa de recursos para los ciudadanos proporciona un mayor grado de ciudadanía a las personas.

En respuesta a esa argumentación, el equipo técnico del *Instituto Cidadania* afirma que cualquier desvío podría ser resuelto con la distribución de los cupones de alimentación a través de tarjetas magnéticas, que sólo podrían ser gastados en determinados establecimientos colaboradores del programa. Ese procedimiento no resuelve el problema, porque estará siempre limitando la libertad de elección de las personas, además de excluir a los establecimientos de menor porte, que no realizan operaciones con tarjetas magnéticas. Sin embargo, algunas organizaciones comerciales de mayor porte acogieron con simpatía esa idea.

Existe otro aspecto en la propuesta de distribución de cupones que el proyecto *Fome Zero* no contempló con el debido cuidado. Al tomar como punto de partida la experiencia norteamericana las personas que formularon el proyecto no tuvieron en cuenta que en los Estados Unidos el programa tiene el formato de un impuesto de renta negativo. En él el beneficio pagado constituye una proporción del orden del 30% de la diferencia entre el nivel definido por ley y la renta líquida del beneficiario, que es calculada tras la deducción de algunos gastos básicos. En la propuesta del proyecto *Fome Zero* el beneficio es del 100% de la diferencia entre el nivel definido y la renta de la persona o familia. Ese formato, como veremos más adelante, ocasiona ciertos problemas relacionados con posibles fraudes o engaños a la hora de calibrar la situación de desempleo y el grado de pobreza de los trabajadores.

En Agosto del 2001, en el debate sobre el proyecto *Fome Zero* promovido por el *Instituto Cidadania*, Lula respondió a esa argumentación con la siguiente aseveración, que en cierto modo, parece ser el sentir común: *lo importante es que todas las personas tengan un trabajo que les posibilite una renta con la cual puedan tomar el café de la mañana, comer y cenar todos los días, y además realizar los gastos necesarios de la vida cotidiana*. Hay, por tanto, una cierta dificultad para aceptar que alguien pueda obtener una renta que no provenga del trabajo.

¹⁴ INSTITUTO CIDADANIA. *Projeto Fome Zero: Uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil*. São Paulo. Instituto Cidadania/Fundação Djalma Guimarães, 2001.

Ese es un aspecto clave que necesita ser comprendido: el derecho de las personas a recibir una renta mínima debe existir independientemente de que la persona esté o no trabajando.

La Constitución brasileña permite que una persona que posee un capital o un patrimonio – una hacienda, una fábrica, una tienda, un banco, un inmueble cualquiera o una cierta cantidad de dinero – pueda recibir los ingresos provenientes de ese bien, en forma de alquileres, intereses o lucros, sin la necesidad de estar trabajando. O sea, aseguramos a los ricos el derecho a recibir ingresos sin que necesariamente ellos trabajen. Sin embargo, normalmente ellos trabajan. ¿Y por qué? Porque es propio del ser humano querer progresar. Pues bien, si nosotros aseguramos a los más ricos el derecho a recibir ingresos sin estar obligatoriamente trabajando, ¿por qué no podremos asegurar también a los más pobres el derecho a recibir una renta? ¿No es todo el pueblo brasileño el dueño de ese inmenso y rico patrimonio que es nuestro país?

En ese mismo debate sobre el proyecto *Fome Zero* el presidente de la Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (Confederación de los Trabajadores en la Agricultura, Contag), Manoel José dos Santos, reforzó la idea de que es necesario asegurar la renta del trabajo, recordando lo que el senador Ney Maranhão (PRN) ya había dicho en el plenario del Senado Federal, y que un hombre del Nordeste, el artista Luís Gonzaga -idolatrado por el pueblo por sus músicas, que interpretan tan bien los sentimientos populares- advirtiera: “*Dar, seu Doutor, uma esmola para um homem são, ou lhe mata de vergonha, ou vicia o cidadão*” (“Dar, señorita, una limosna a un hombre sano, o lo mata de vergüenza, o vicia al ciudadano”).

El senador Ney Maranhão, aunque citando el verso de Luís Gonzaga, decidió votar favorablemente al proyecto de ley que instauró el PGRM, porque valoró que este alcanzaba la esencia de la cuestión principal, la distribución de la renta, y que aquella renta no iba a desmoralizar al ciudadano, ni a tener un carácter paternalista.

Cada residente en Brasil debe de tener la noción clara de que recibir una renta, igual para todos, y en la medida de lo posible suficiente para sus necesidades vitales, constituye un derecho básico, derivado del hecho de vivir en esta nación cuya riqueza hoy generada proviene, en gran parte, del esfuerzo de muchas generaciones que, originalmente, eran propietarias comunes de todo el territorio brasileño. El derecho a una renta básica, por tanto, jamás va a matar de vergüenza o viciar al ciudadano. Será un derecho semejante al de respirar aire puro y beber agua limpia.

Con ocasión del lanzamiento del Programa *Fome Zero* en el Senado Federal, en el Día Mundial de la Alimentación, el 17 de Octubre de 2001, Luís Inácio Lula da Silva afirmó que el Brasil que nosotros soñamos no es aquel en el que cada *prefeito* pueda dar una cesta básica o una renta mínima a cada familia pobre. Que el Brasil que nosotros soñamos es aquel en el que cada hombre o mujer pueda traer para casa una renta que sea resultado de su esfuerzo, de su trabajo, y que sea suficiente para las necesidades de su familia. En aquella noche, en la residencia del director de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Brasil, Armand Pereira, conversando con Lula y José Graziano da Silva, después de que Lula hubiese comentado que sería muy importante que los sindicatos pasasen a tener una actitud mucho más ciudadana que corporativa, verifiqué que era de importancia vital comprender que el derecho a una renta mínima o básica debe ser distinguido del derecho al salario. Y claro que debemos de realizar todo el esfuerzo para que la economía esté próxima del pleno empleo. Pero para que ese objetivo sea alcanzado también es importante el establecimiento de la renta básica universal. Armand Pereira observó entonces que cada vez más, en el ámbito de la OIT, los análisis están teniendo en consideración las formas de renta mínima en función de los procesos de automatización que han causado tanto desempleo. A continuación, Lula afirmó que sería importante que parte de los recursos generados por la explotación de los recursos naturales de cada país y de los procesos de automatización de las empresas sea destinado a asegurar un rendimiento a todos.

IV. EL DISEÑO DEL BENEFICIO Y LOS OBJETIVOS DEL EMPLEO Y DE LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA

A pesar de que en la literatura internacional especializada esté presente hoy una reflexión acumulada a respecto de los efectos de los innumerables diseños de los programas de complementación o de garantía de renta, no hubo hasta ahora en Brasil el desarrollo de un pensamiento suficientemente maduro al respecto. Son muchos los economistas y estudiosos sobre el asunto, que han alertado de los riesgos de las así denominadas trampas del desempleo o de la pobreza, antes referidas, que pueden derivarse, por ejemplo, de las fórmulas que complementen en un 100% la renta en relación a un cierto nivel establecido en la legislación. Eso ocurrió con los programas de ayuda a las familias dependientes, en los Estados Unidos, o con el Rendimiento Mínimo de Inserción (RMI) en Francia.

Son dos las principales maneras de superar el problema. La primera es garantizar la renta mínima por medio de un impuesto de renta negativo, consiguiendo un beneficio que sea una proporción de la diferencia entre el nivel definido por ley y la renta de la familia. Normalmente esa proporción ha sido estipulada entre el 30% y el 50%. Así, si el nivel fuese R\$500,00, la alícuota el 50% y la renta R\$200,00, el beneficio sería de R\$150,00. De esa manera, siempre habría un estímulo para que la persona trabajase.

La segunda alternativa es garantizar la renta mínima por medio de la renta básica incondicional. Todas las personas residentes en el país tendrían el derecho de recibir mensualmente una cuantía igual. No importa si la persona está o no trabajando, o cuanto consigue obtener por cualquier actividad remunerada, esta cuantía le será asegurada como un derecho a la ciudadanía. De esta manera, el estímulo para el trabajo permanece, ya que todo lo que uno consiga por su esfuerzo, talento, creatividad o trabajo de cualquier naturaleza será añadido a la renta básica.

Existen todavía problemas de naturaleza práctica con respecto a la variabilidad de las ganancias obtenidas por las personas a lo largo del tiempo. Así, tenemos lo que es obtenido de manera formal – registrado en su currículo laboral, en recibos o en la nómina; o informal, por ejemplo, fruto de la cosecha, en la venta como ambulantes, de lavadores o de guardadores de coches, y mismo en la prestación de los servicios más diversos, incluyendo la prostitución o el narcotráfico. Cuando una familia o persona se inscribe en los programas de renta mínima asociados a la educación o *Bolsa Escola* en los diversos municipios brasileños, normalmente lo hace en base a su declaración presente de ingresos en los meses más recientes, previendo que la situación será semejante en los próximos 12 meses que dura el programa. En realidad, su situación puede mejorar o empeorar, sin que haya, en la mayor parte de los programas, previsión de modificación del beneficio si se produjese de hecho tal cambio.

Otro problema existente es el que se refiere a la cuestión de la equidad. El programa *Bolsa Escola* original aplicado en el Distrito Federal por el gobernador Cristovam Buarque, durante el período 1995-2000, y reproducido en múltiples municipios y estados, estipulaba un complemento de renta equivalente a un salario mínimo para la familia con renta inferior a medio salario mínimo *per capita*, R\$ 180,00, en valor de Abril de 2001. Si la familia estuviese compuesta de madre e hijo, por tanto dos personas, o de padre, madre y ocho hijos, por tanto diez personas, el beneficio *per capita* era de R\$90,00, en el primer caso, y de R\$18,00 mensuales, en el segundo. Por un lado, resulta más fácil de explicar la existencia del beneficio fijo para la familia, no importa su tamaño. Por otro, no hay duda de que este mecanismo entraña un problema de falta de equidad.

Con la intención de resolver ese problema presenté en el Senado Federal un proyecto alterando la Ley 9.533/1997. Este establece que el formato del beneficio deberá ser igual al 40% de la diferencia entre un nivel de R\$90,00 (o medio salario mínimo) por el número de personas en la familia y la renta de la familia. Habiendo disponibilidad de recursos, podrá el Ejecutivo alterar la

alícuota. Así, en caso de que la alícuota fuese del 30% y la familia compuesta de padre, madre o cuatro hijos, seis miembros en total, si la renta fuese cero, el beneficio sería el 30% de la diferencia entre R\$360,00 y cero, por tanto R\$108,00. Si la alícuota fuese del 50%, el beneficio sería de R\$180,00. Si la renta de la familia pasase a ser positiva, digamos de R\$180,00, entonces el beneficio sería, respectivamente, de R\$54,00 o R\$90,00. Permanece, pues, el estímulo para el trabajo, para el progreso, pues las personas en la familia estarán ganando más si están trabajando, y así siempre se tendrá garantizado un mínimo de renta.

Se presupone que las personas están declarando correctamente su renta. Cualquier programa de renta mínima o *bolsa escola* tiene en cuenta que las personas declaren su renta verdadera, sea la del mercado formal, sea la del mercado informal. Cuando José Márcio Camargo, en 1991, propuso que se estableciese la renta mínima familiar relacionada con la educación, él manifestó su recelo a que las personas realizaran declaraciones incorrectas, afirmando ganar menos de lo que realmente ganaban, para intentar maximizar sus ganancias en el PGRM. Fue por eso por lo que prefirió que el beneficio fuese fijo, sin importar el tamaño de la familia. Esto no impide la posibilidad de que la familia deje de decir la verdad, ni extingue el problema de la falta de equidad, anteriormente apuntado, existente entre las familias de diferentes tamaños.

Si nosotros creemos en la palabra de las personas ricas y que tienen ingresos superiores a la hora de hacer su declaración para el pago del impuesto de la renta, resulta más que lógico que también confiemos en la declaración de renta de las personas más pobres que se inscriben en el PGRM. Si en las experiencias con los innumerables programas de renta mínima y *bolsa escola* estamos llegando a la conclusión de que es muy difícil superar el problema de la declaración incorrecta, como también Luís Guilherme Schimura de Oliveira¹⁵, en 1993, había previsto, entonces deberemos llegar a la conclusión de que la mejor y más racional solución es el establecimiento de una renta básica incondicional, igual para todos, y en la medida de lo posible, de valor suficiente para cubrir las necesidades vitales de cada persona.

IV. NOTAS CONCLUSIVAS: El establecimiento de la Renta Básica

En ocasiones, los programas de renta mínima garantizada, en sus diversos formatos, han sido clasificados como políticas exclusivamente compensatorias. La renta básica incondicional o renta de ciudadanía, en realidad, es mucho más que una mejoría estructural en el funcionamiento de la organización del Estado y de la sociedad. Como destaca Philippe Van Parijs, *“es una profunda reforma que pertenece a la misma categoría que la abolición de la esclavitud o la introducción del sufragio universal”*. En su intervención en la Comisión Mixta del Congreso Nacional sobre la pobreza, en Diciembre del 2000, el gran economista brasileño, Celso Furtado, demostraba haber captado exactamente el sentido de la renta de ciudadanía, cuando afirmaba que el concepto de trabajo va a cambiar, y que *“todo hombre tiene derecho a una renta, una inserción social positiva.”* Y además que:

Este es el problema más importante para definir ese proyecto para el futuro: como hoy en día modificar el concepto de trabajo y de renta es admitir que toda la población, todo hombre que nace dentro de una sociedad merece la solidaridad de todos los miembros de esa sociedad.

La profesora Maria da Conceição Tavares ha destacado, en muchas de las reuniones de los economistas del PT e invitados, que el concepto de renta básica debe de ser defendido bajo una perspectiva que todas las sociedades necesitarán tener. Es importante que sea compatibilizado con los recursos existentes, y tratado como un instrumento que complementará a los demás, para la erradicación de la pobreza. Ciertamente constituye uno de los elementos importantes de política económica, al lado de la universalización del derecho a la educación y de la asistencia a la salud pública, de la realización de la reforma agraria, de la capilarización

¹⁵ OLIVEIRA, Luís Guilherme Schimura, 1994; *“O Programa de Renda Garantida Mínima”*. XXII Encontro Nacional dos Pesquisadores em Economia – ANPEC, Florianópolis, 1994.

del crédito, del estímulo de las formas cooperativas de producción y de la mayor interacción entre empresarios y trabajadores en todas las unidades productivas. La implantación de esas medidas tendrá éxito en la medida en que sean comprendidas por la población y por los movimientos sociales.

Conforme ha expresado el profesor Joseph Stiglitz, en su conferencia para la *Industrial Relations Research Associations*, en Boston, en Enero del 2000, los sindicatos de trabajadores y otras “*formas genuinas de autoorganización popular son claves para el desarrollo económico democrático*”. Ejemplo de eso es lo que está ocurriendo en África del Sur, donde fue organizado un movimiento a favor de la implantación de una renta básica, que cuenta con el apoyo de diversas instituciones. Según un documento elaborado por estas, la implantación de un programa de renta básica incondicional tiene el objetivo de estimular el desarrollo de la igualdad económica y promover la estabilidad de la familia y de la comunidad, posibilitando a todas las personas que tengan atendidas sus necesidades vitales y asegurada una mayor dignidad a todos. En ese país se propone una cobertura universal, desde el nacimiento hasta la muerte, sin que sea necesaria ninguna comprobación de ingresos. La red de seguridad social ha de ser expandida, de forma que ninguna persona venga a recibir menos de lo que recibía antes de la implantación del programa. En este caso, proponen que el pago sea efectuado por medio de instituciones públicas, que facilite el pago a todos, incluso en lugares en donde no exista red bancaria. Una parte sustancial de los costes del programa deberá de ser cubierto progresivamente por un sistema de impuestos, lo que vendrá a demostrar la solidaridad de todos y el esfuerzo en conjunto para eliminar la pobreza, y sin que ningún programa de seguridad social se vea afectado. El ejemplo de África del Sur debe de ser observado, pues este es un país rico y una joven democracia con características de pobreza y desigualdad semejantes a las de Brasil.

Felizmente, en Brasil, las principales centrales sindicales, el *Movimento dos Sem Terra (MST)*, a *Confederação Nacional dos Bispos (Obispos) do Brasil (CNBB)*, a *Ação da Cidadania contra a Miséria e Pela Vida* (Acción de la Ciudadanía contra la miseria y por la vida), iniciada por el añorado sociólogo Herbert de Souza - *Betinho*, entidades empresariales y diversos partidos políticos que hoy apoyan la garantía de una renta mínima para todos los brasileños. Falta ahora implementarla por medio de la medida más racional posible, de la forma como está prevista en el Proyecto de Ley que estableció la Renta de Ciudadanía que presenté en el Senado Federal de Brasil en el segundo semestre del 2001.

PROYECTO DE LEY DEL SENADO N° , DE 2001***Establece la renta básica incondicional o renta de ciudadanía y da otras providencias.***

El Congreso Nacional decreta:

Art. 1° Queda instituida, a partir del 2005, la renta de ciudadanía, que establece el derecho de todos los brasileños residentes en el país, y extranjeros residentes hace por lo menos cinco años en Brasil, sin importar su condición socio-económica, a recibir, anualmente, un beneficio monetario.

§1° El pago de este beneficio mencionado deberá ser de igual valor para todos.

§2° El pago de este beneficio podrá ser hecho en partes iguales y mensuales.

Art.° 2° Cabe al Poder Ejecutivo, definir el valor del beneficio, mencionado en el artículo 1°, lo suficiente para atender los gastos mínimos de cada persona en alimentación, vivienda, educación, salud, considerando para eso el grado de desarrollo del país y sus posibilidades presupuestarias.

Art.° 3° La Justicia Electoral, por ocasión del período electoral del 2.004, someterá a *referendo popular* la propuesta contenida en el artículo 1°.

§1° En el caso de ser aprobada la propuesta contenida en este artículo, el Poder Ejecutivo deberá enviar, en treinta días, al Congreso Nacional, un crédito adicional consignando en el Presupuesto de la União (Unión) para el ejercicio financiero de 2005 una dotación presupuestaria suficiente para implementar este proyecto.

§ 2°. A partir del 2005, los proyectos de ley relativos a los planes plurianuales e a directrices presupuestarias deberán especificar aquellos cancelamientos y las transferencias de gastos, bien como otras medidas que se juzguen necesarias para la ejecución del Programa.

Art.° 4° Esta ley entrará en vigor en la fecha de su publicación.

Salón de Sesiones

Senador Eduardo Matarazzo Suplicy