



**CATOLICA**  
INSTITUTO DE ESTUDOS POLÍTICOS

---

LISBOA

# **Rendimento Básico Incondicional ou Universal: características e desafios**

Uma análise à luz do conceito de Imposto Negativo sobre  
o Rendimento, de Milton Friedman

Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais: Segurança e Defesa

Ramo: Ciência Política

Manuel Maria Lopes Pires Santos Quelhas, N.º 100519022

Orientador: Professor Doutor André Azevedo Alves

Coorientadora: Professora Doutora Inês Gregório

Instituto de Estudos Políticos

11 de abril de 2023

Lisboa, Portugal

INSTITUTO DE ESTUDOS POLÍTICOS

# **Rendimento Básico Incondicional ou Universal: características e desafios**

Uma análise à luz do conceito de Imposto Negativo sobre  
o Rendimento, de Milton Friedman

Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais: Segurança e Defesa

Ramo: Ciência Política

Manuel Maria Lopes Pires Santos Quelhas, N.º 100519022

**Número de palavras: 39349** (excluindo a capa, a contracapa e as referências)

## RESUMO

A presente dissertação visa proporcionar uma smula do Estado da Arte sobre os principais tpicos relacionados com o Rendimento Básico Incondicional ou Universal (RBI). Este objetivo  concretizado por intermédio do diálogo permanente entre o RBI e o Imposto Negativo sobre o Rendimento (INR), de Milton Friedman, o qual sustenta a discussão de temas relevantes para as políticas públicas, relacionados com a garantia de um rendimento mínimo. A dissertao  composta por quatro Capítulos. No Capítulo I, indica-se o propósito da investigao e contextualiza-se a temática em estudo. No Capítulo II, procede-se a uma análise aprofundada das caraterísticas do RBI. No Capítulo III, apresentam-se as motivaes para a sua implementao, bem como os desafios de natureza política e económica daí decorrentes. No Capítulo IV, sistematizam-se as principais conclusões que o trabalho conduzido permitiu estabelecer. O trabalho envolve dois contributos essenciais: por um lado, promove uma apreciao detalhada das caraterísticas, das implicaes e da viabilidade de aplicao do RBI; por outro lado, ao trazer o entendimento de Friedman para a discussão, permite analisar o conceito de RBI  luz de uma tica económica liberal.

**Palavras-chave:** Rendimento Básico Incondicional (RBI); Imposto Negativo sobre o Rendimento (INR); Milton Friedman; Estado Social; incondicionalidade; universalidade.

**Número de palavras do resumo:** 200

## **ABSTRACT**

This dissertation aims to provide a review of the State-of-the-Art on the main topics related to Universal Basic Income (UBI). This is achieved through the continuous dialogue between UBI and Milton Friedman's Negative Income Tax (NIT). This dialogue supports the discussion of policy-relevant issues related to the guarantee of a minimum income. The dissertation consists of four Chapters. In Chapter 1, the purpose of the research is indicated and the subject under study is contextualized. Chapter II provides an in-depth analysis of the characteristics of UBI. Chapter III presents the motivations for its implementation, as well as the political and economic challenges which may arise. Chapter IV systematizes the conclusions allowed by the work carried out. The dissertation has two main contributions: on the one hand, it provides a detailed assessment of the characteristics, implications and feasibility of implementation of UBI; on the other hand, bringing Friedman's contribution into the discussion enables to analyse the concept of UBI under a liberal economic approach.

**Keywords:** Unconditional Basic Income (UBI); Negative Income Tax (NIT); Milton Friedman; Welfare State; unconditionality; universality.

**Word count Abstract:** 178

## ÍNDICE:

<b>Capítulo I – INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>Capítulo II – CARACTERÍSTICAS.....</b>	<b>13</b>
1. Modalidade de transferência.....	13
1.1. Custos de implementação.....	13
1.2. Efeitos sobre os preços.....	18
2. Regularidade.....	28
2.1. Igualdade de oportunidades no início da vida adulta.....	29
2.2. <i>Stakeblowing</i> e <i>non-mortgageability</i> .....	31
2.3. Como minimizar o <i>stakeblowing</i> ?.....	32
3. Individualidade.....	33
3.1. Autonomia individual .....	34
3.2. Distribuição intrafamiliar natural.....	37
3.3. Economias de escala.....	39
3.4. Crianças.....	42
3.5. Interação com a universalidade e a uniformidade.....	43
3.6. Quem recebe o INR?.....	46
3.7. Desresponsabilização familiar.....	47
4. Universalidade, incondicionalidade e uniformidade.....	48
4.1. Explicitação e possíveis limitações das três características.....	48
4.2. Clarificação entre universalidade e incondicionalidade.....	54
4.3. O impacto do financiamento na universalidade e na uniformidade.....	57
5. Adequabilidade.....	59
<b>CAPÍTULO III – DESAFIOS.....</b>	<b>68</b>
1. Desenvolvimento tecnológico: utopia ou distopia?.....	68
1.1. A realidade utópica da superprodução e o fim da escassez.....	69
1.2. Secundarização do crescimento económico.....	71
2. De natureza política.....	73
2.1. O princípio da universalidade.....	73
2.2. O princípio da incondicionalidade.....	77

2.3. A procura pela reciprocidade e a justificação ética da incondicionalidade.....	79
2.4. Os benefícios não monetários do trabalho e o risco de atomização individual.....	81
3. De natureza económica.....	84
3.1. Integração económica e regulatória.....	85
3.2. O salário mínimo e o impacto no nível geral de salários.....	87
3.3. A sustentabilidade económica e o desincentivo ao trabalho.....	90
3.4. Modos de financiamento.....	91
3.5. Custos de oportunidade.....	93
3.6. Diferentes custos de vida.....	100
4. A cidadania e a residência como limitações de universalidade.....	103
4.1. A arbitrariedade das fronteiras.....	104
4.2. Dilema: sustentabilidade económica e fronteiras abertas.....	111
4.3. Heterogeneidade populacional.....	118
5. Viabilidade política.....	123
5.1. Atores em sede de concertação social.....	124
5.2. Visões políticas.....	129
5.3. A dificuldade de consenso político.....	132
5.4. O problema de <i>cheap political support</i> .....	135
5.5. Opinião pública.....	137
5.6. Possíveis trajetórias de implementação.....	138

**CAPÍTULO IV – CONCLUSÕES E PERSPETIVAS.....144**

**REFERÊNCIAS.....146**

## **LISTA DE TABELAS:**

Tabela 1 – Exemplo de INR: *Break-even point* = 1000; taxa de INR = 50%

Tabela 2 – Exemplo de INR: *Break-even point* = 5000; taxa de INR = 20%

Tabela 3 – Exemplo de RBI: RBI = 1000; taxa de imposto sobre o rendimento = 20%

## CAPÍTULO I - INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa a realização de uma revisão da literatura sobre vários aspetos fundamentais do conceito de Rendimento Básico Incondicional ou Universal (doravante designado por RBI), com o auxílio de uma observação crítica por uma ótica liberal, providenciada pela visão de Milton Friedman e do seu conceito de Imposto Negativo sobre o Rendimento (doravante designado por INR).

Ao percorrer os principais temas relacionados com o RBI, espera-se concretizar uma sùmula do Estado da Arte, com o objetivo central de responder à questão: quais são as suas características, as suas motivações e quais os desafios que se colocam ao RBI? Pretende-se, assim, examinar quais são as implicações, a viabilidade e potencial de implementação da medida. Esta dissertação procura, simultaneamente, clarificar a relação entre os conceitos de RBI e de INR.

Embora as suas origens antecedam o economista norte-americano, o conceito de INR foi popularizado por Friedman na sua obra *Capitalism and Freedom* (1962) (Van Parijs & Vanderborght, 2017:32). O INR é múltiplas vezes apontado como uma inspiração liberal para a ideia de RBI pelos seus atuais proponentes. Ora, ao contrário da especificidade e da consistência do conceito de Friedman, a ideia de RBI é caracterizada pela multiplicidade de motivações modelos e pensadores, colhendo apoio em todo o espectro político, desde neomarxistas a libertários, mas sem consenso em nenhum quadrante. A diversidade de apoio intelectual de autores que partem de pressupostos filosóficos diferentes não significa, assim, unidade.

Embora tenha sido ensejo prévio à realização deste trabalho a explicação da relação, aparentemente paradoxal, entre a garantia de um rendimento mínimo providenciado pelo Estado e o pensamento político-económico liberal, tal propósito

exigiria relacionar a noção de RBI com o vasto e complexo conceito de Liberalismo. Assim, para efeitos metodológicos de simplificação e de definição do tema, optou-se pela inclusão do contributo de Friedman na questão, o que possibilita uma discussão que não exclui o pensamento liberal.

Na verdade, o contributo de Friedman permite trazer para a discussão argumentos típicos do Liberalismo económico clássico, fundamentado na garantia de direitos de ênfase negativa e na procura de objetivos – habitualmente considerados liberais numa dimensão política e económica –, tais como a igualdade perante a lei e a redução da interferência do Estado.

Tal sucede dado que Friedman também estrutura um sistema redistributivo que garante um rendimento mínimo, mas que visa possibilitar a redução da burocracia, da despesa pública e das distorções dos mecanismos e incentivos de mercado.

Para Friedman, o capitalismo é condição não suficiente, mas necessária à liberdade política, entendida como ausência de coerção. A principal ameaça a esta liberdade é a concentração de poder, apontando, assim, para a necessidade de um governo limitado.

Na esfera económica, o sistema descentralizado de preços permite coordenar a multiplicidade de agentes sem coerção, dado que as transações têm um carácter voluntário. O Estado deve ser apenas um árbitro no sistema económico, com muito pouca participação ativa no jogo do mercado livre (Friedman, 1962:10-21).

Uma exceção a este entendimento é precisamente o instrumento de INR. Sabemos que acima de um limiar de rendimento – o *break-even point* –, os indivíduos pagam impostos positivos sobre o seu rendimento. Friedman convida-nos a ponderar na seguinte possibilidade: e se os indivíduos com rendimentos abaixo do *break-even point* pagassem um imposto negativo, isto é, recebessem um subsídio? O montante dessa transferência

seria equivalente à diferença do *break-even point* e do nível de rendimento, multiplicado por uma taxa de INR (Friedman, 1962:157-158).

Observemos então a Tabela 1:

	<b>Rendimento (RND)</b>	<b>Break-even Point (BEP)</b>	<b>Diferença (BEP - RND)</b>	<b>Taxa INR</b>	<b>INR (Dif. x Taxa INR)</b>	<b>Rend. Final (RND + INR)</b>
<b>A</b>	0	1000	1000	50%	500	500
<b>B</b>	200	1000	800	50%	400	600
<b>C</b>	400	1000	600	50%	300	700
<b>D</b>	600	1000	400	50%	200	800
<b>E</b>	800	1000	200	50%	100	900
<b>F</b>	1000	1000	0	50%	0	1000

Tabela 1 - Exemplo de INR: Break-even point = 1000; INR = 50%

Em primeiro lugar, o indivíduo C tem um rendimento inicial de 400 unidades monetárias, situando-se, assim, a uma distância equivalente a 600 do *break-even point* de 1000. Com uma taxa de INR de 50%, C tem direito a um INR no valor de 300, que é 50% de 600. Adicionando o seu rendimento prévio de 400, totaliza 700 unidades monetárias de rendimento.

Em segundo lugar, percebemos que a multiplicação da taxa de INR pelo montante de *break-even point* perfaz o rendimento mínimo garantido, na eventualidade de alguém não ter qualquer tipo de rendimento. É o caso de A, que recebe 50% de 1000, ou seja, 500 unidades de INR.

Por último, F tem um rendimento de 1000, o valor do *break-even point*. A diferença para o *break-even point* é obviamente nula. F não recebe INR nem paga impostos positivos, o que acontecerá caso aumente marginalmente o seu rendimento.

Note-se que é fulcral que a taxa de INR seja inferior a 100%. Tal significaria que, para cada unidade de rendimento prévio adicional, existiria uma correspondente perda de INR. Nessa eventualidade, o INR constituiria um desincentivo claro ao trabalho e à

procura de independência por parte dos beneficiários – um efeito indesejável para Friedman e que é referido na literatura como *poverty* ou *unemployment trap*.

Analisar o RBI nesta perspectiva e estudar esta relação possibilitam-nos estabelecer um diálogo entre Friedman e o seu INR e o RBI, o qual serve de base para a discussão de temas importantes para as políticas públicas, relacionadas com a garantia de um rendimento mínimo.

Os objetivos enunciados condicionam, inelutavelmente, a estrutura do trabalho. Assim, para além da presente Introdução, nele se incluem três outros Capítulos, cujos conteúdos e propósitos se esclarecem de seguida.

O Capítulo II tem em vista a caracterização do RBI e do INR e a compreensão de quais são as semelhanças e as diferenças entre os dois conceitos. Beneficiando da maleabilidade do RBI, averigua-se que características permitem maior aproximação ou distanciamento ao INR e a compatibilidade dos seus objetivos. Abre-se também a discussão sobre as vantagens e desvantagens de certas propriedades e a exequibilidade da sua concretização comum.

Este exercício exige reconhecer que não há consenso acerca das características fundamentais do RBI. Para alguns autores, o RBI resulta, na sua base, da combinação de três características: é uma transferência em dinheiro (apesar da existência de modelos com a providência de bens e serviços); é incondicional; e é universal (Gentilini & Grosh, 2020:73). Outros autores mencionam cinco princípios, acrescentando a individualidade e a regularidade ou frequência (Bidadanure, 2019:483). Ainda, outras publicações referem sete dimensões, adicionando a uniformidade e adequabilidade (De Wispelaere & Stirton, 2004:269-272).

Nesta dissertação, opta-se por um tratamento abrangente e inclusivo das características mencionadas. O Capítulo II percorre as sete características referidas,

iniciando a sua análise naquelas que aparentam ser à partida as duas características comuns do RBI e do INR: o facto de serem ambos programas de transferências regulares em dinheiro. De seguida, é explicada a individualidade, que distingue a maioria dos programas de RBI do INR. Pela sua interdependência e necessidade de clarificação, tratamos da universalidade, da incondicionalidade e da uniformidade simultaneamente. Por último, referimos a adequabilidade.

O Capítulo III disserta sobre os principais desafios que se colocam ao RBI. Em presença da estreita relação entre o RBI e o mercado laboral, principiamos por avaliar o modo como o desenvolvimento tecnológico pode conduzir ao desaparecimento massificado de postos de trabalho. Ora, para além da persistência ou da amplificação da pobreza, uma das motivações frequentemente apontadas para a aplicação do RBI é a futura necessidade de subsidiação dos indivíduos devido à perda de rendimentos do trabalho.

Examinam-se, também, os desafios de natureza política, discutindo, possivelmente, o maior desafio que se coloca ao RBI: a justificação da sua incondicionalidade.

Para além disso, o trabalho discute a sustentabilidade económica da aplicação do RBI. Revela-se importante avaliar em que medida este programa se poderá integrar no restante quadro económico, regulatório e de políticas públicas. Reflete-se, ainda, sobre a interdependência da sustentabilidade económica e a questão do desincentivo ao trabalho, bem como sobre as próprias modalidades de financiamento do programa, os custos de oportunidade envolvidos e as implicações ao nível da coesão territorial.

Ainda no Capítulo III, o trabalho retoma a necessidade de limitações à universalidade, nomeadamente através da cidadania e da residência, ao discutir a interconexão entre a aplicação do RBI e as políticas migratórias.

Atendem-se também aos determinantes da viabilidade política do RBI, onde sobressaem as dificuldades em gerar consensos entre os vários atores, e avaliam-se algumas possíveis trajetórias de implementação.

Por fim, no Capítulo IV, apresentam-se as principais conclusões que esta dissertação logrou atingir, mas também as reflexões que foram sendo suscitadas ao longo da sua elaboração.

Acrescem, ainda, duas observações.

Não dedicamos nenhum ponto específico da dissertação à avaliação de experiências concretas de adoção do RBI, sem prejuízo de as mesmas poderem ser mencionadas, ainda que de modo esparso, ao longo do texto. Com efeito, tal exercício ampliaria o trabalho de forma desmesurada, para além de, em nosso entendimento, o mesmo merecer tratamento autónomo, a conduzir noutro contexto e sustentado em metodologia distinta daquela a que se recorre na presente dissertação.

Justamente no que se refere à metodologia adotada, sublinhamos o recurso à revisão sistemática dos contributos existentes na literatura. Ainda assim, essa revisão sistemática é acompanhada, ao longo de todo o texto, da necessária reflexão crítica, a qual permitiu estabelecer as conclusões e os entendimentos que se apresentam no Capítulo final.

## CAPÍTULO II - CARACTERÍSTICAS

### 1. Modalidade de transferência

O RBI é, na sua gênese, uma transferência em dinheiro, contrastando assim com os programas de *vouchers* – que limitam a qualidade ou a quantidade de acesso a um bem – e a providência pública de bens e serviços (Van Parijs & Vanderborcht, 2017:12). De seguida, tratamos de dois aspetos relativos à modalidade de transferência: os seus custos de implementação e os seus efeitos sobre os preços.

#### 1.1. Custos de implementação

Parece existir um consenso alargado em torno da noção de que as transferências monetárias têm tipicamente menores custos de implementação do que a providência de bens ou serviços (Gentilini, 2007:12; Cunha *et al.*, 2019:240; Gentilini *et al.*, 2020:37).

Os custos de implementação tendem a ser menores com a utilização de dinheiro, devido à sua simplicidade administrativa. A título contrário, ao ser necessariamente acompanhada pela pesada estrutura da administração pública, a providência de bens e serviços tem associados custos que vão além do valor de mercado dos bens e serviços que são garantidos.

Enquanto as transferências monetárias ou a utilização de *vouchers* envolvem – direta ou indiretamente – o setor privado, a oferta de bens e serviços coloca o ónus logístico e financeiro de compra ou produção, armazenamento, transporte e distribuição destes bens e serviços. nas instituições públicas (Gentilini, 2007:8-12; Gentilini *et al.*, 2020:35). Desta forma, a providência de bens e serviços necessita de um corpo de funcionários públicos para coordenar e supervisionar todo este processo, que revela

múltiplas vezes uma tendência expansionista para uma dimensão excessiva e ineficiente (Bergmann, 2004:115).

Por seu turno, o dinheiro é compacto e não perecível ou não nem tem sequer uma representação física ou material, no caso da utilização de transferências eletrônicas, amplamente presentes hoje em dia. A sua vantagem administrativa decorre do facto de se tratar somente de um simples envio regular de um pagamento. É claro que as transferências monetárias em grande escala também exigem uma infraestrutura de pagamentos bem oleada. No entanto, estas requerem muito menor burocracia do que a distribuição de bens ou a providência de serviços (Stern, 2016:187; Van Parijs & Vanderborght, 2017:13; Gentilini *et al.*, 2020:35).

A providência estatal de bens e serviços tem associada uma multiplicidade de objetivos – com teores de maior ou menor paternalismo – que vão além da mera assistência social que o apoio em dinheiro ambiciona proporcionar. Podemos lembrarmos da garantia de uma educação de qualidade, no caso das escolas públicas, ou da tentativa de assegurar uma alimentação saudável e nutritiva, no caso de *vouchers* para comprar comida nos supermercados. Além disso, estas iniciativas também pressupõem a presença e o envolvimento de mais *stakeholders* e intermediários no processo, aos quais estão associados maiores custos de implementação (Gentilini *et al.*, 2020:35). Note-se que o uso de *vouchers* requer igualmente um planeamento e uma preparação consideráveis, exigindo, por exemplo, acordos com os vendedores de bens ou prestadores de serviços, envolvendo, por isso, custos administrativos adicionais (Standing, 2008:8). Pelo contrário, as transferências monetárias caracterizam-se pela ausência ou pela menor necessidade de intermediários e pelo contacto direto entre o Estado e o beneficiário (Bregman, 2016:59).

Entendemos, assim, porque é que se considera que existem poupanças substanciais decorrentes da utilização de dinheiro como modalidade de transferência.

No entanto, por atuar em grande escala, o Estado pode usufruir de vantagens em relação ao mercado livre na providência de um bem ou serviço – nomeadamente, de economias de escala, que permitem um custo de produção menor. Este argumento certamente não se aplica no caso dos *vouchers*, onde os indivíduos não deixam de ter acesso aos bens e serviços por intermédio do mercado e, por conseguinte, a preços do setor privado (Fleischer & Hemel, 2017:1236). Contudo, a reduzida ou a ausência de competição – por vezes associadas à providência pública – também podem enfraquecer a qualidade dos bens ou da prestação de serviços (Bergmann, 2004:115).

A providência de bens e serviços retira a liberdade de escolha inerente à fungibilidade das transferências monetárias e confere maior discricionariedade aos decisores políticos, que tem subjacente algumas fragilidades. A distribuição da despesa pública pode refletir a influência desproporcional de certos setores do eleitorado ou ser resultado de intenso *lobbying* por parte de grupos especiais de interesse. Ao mesmo tempo, por pressões eleitoralistas ou reivindicações sociais e políticas, as escolhas governamentais podem nem sempre corresponder à gestão mais racional ou eficiente dos recursos públicos (Bergmann, 2004:115).

A título contrário, ao não envolver a estrutura intermediária do Estado Social e o nível de discricionariedade da decisão política presentes na providência de bens e serviços, o dinheiro é menos suscetível a pressões clientelistas, a *lobbying* e ao desperdício resultante de uma alocação ineficiente de recursos (Van Parijs & Vanderborght, 2017:13).

Parece-nos possível afirmar que a discricionariedade do poder político, a maior interferência do Estado e a burocracia de uma pesada – e, por vezes, opaca –

administração pública propiciam a influência de grupos de interesse – e, por conseguinte, a possibilidade de *rent-seeking* – e também a alteração de competitividade de certos setores – ao subsidiar certos bens e serviços e não outros ou ao financiar empresas e indústrias não competitivas. Aqueles fatores podem potencializar ainda a atribuição indevida de contratos públicos, fundos, privilégios e benefícios económicos e oportunidades de corrupção – que podemos interpretar como um puro custo económico, político e social.

A este propósito, podemos perspetivar que a menor necessidade de uma estrutura logística e de recursos humanos de apoio e de coordenação – em suma, a simplicidade administrativa – e o contacto direto entre Estado e beneficiário reduzem as possibilidades de corrupção no caso das transferências monetárias. Ou seja, o envio direto de dinheiro evitaria favorecimentos e impediria a corrupção de intermediários envolvidos no processo de garantia ao acesso a bens e serviços públicos (Bergmann, 2004:115; Bregman, 2016:59).

No entanto, esta consideração não colhe consenso entre os autores. Outras vezes revelam que, pela sua fungibilidade, pela sua facilidade de movimentação e de transporte ou até, em muitos casos, pela sua ausência de uma natureza física ou material, as transferências monetárias são menos visíveis e observáveis e, conseqüentemente, alvo de menor controlo e monitorização. Neste sentido, o dinheiro tem associado um maior risco de corrupção e uma maior suscetibilidade a desvios do que a providência de bens e de serviços (Gentilini, 2007:13).

Na mesma linha de raciocínio, importa apresentar a investigação conduzida por Hessami e Uebelmesser (2016). Os autores concordam com a perspetiva de que, dada a sua fungibilidade, as transferências em dinheiro revelam maiores dificuldades de monitorização e são efetivamente mais suscetíveis a desvios e à apropriação indevida por parte de políticos. Pelo contrário, o investimento em bens e serviços permite uma melhor

– apesar de imperfeita – observabilidade do recebimento e monitorização da execução efetiva da despesa por parte dos eleitores. A modalidade de transferência afeta, assim, a capacidade de apropriação indevida de recursos.

Hessami e Uebelmesser (2016) tomam como ponto de partida da sua análise a noção de que os cidadãos preferem um elevado grau de observabilidade e de monitorização das transferências – e, por isso, a providência de bens e serviços – para tentar limitar a apropriação ou desvio de recursos. Por seu turno, os atores políticos, desejam, à partida, uma menor capacidade de observabilidade e monitorização da despesa – e, por conseguinte, transferências em dinheiro – para evitar a sua própria deteção.

Neste contexto, quando as instituições democráticas são fortes, os cidadãos conseguem exercer pressão e influência política e usufruem da capacidade para expressar as suas preferências, elegendo políticos que apoiam uma composição de transferências mais baseada na providência de bens e serviços, em detrimento de transferências em dinheiro. Simultaneamente, os mecanismos democráticos garantem um incentivo eleitoral para os atores políticos para, por um lado, providenciarem a modalidade de transferência que a opinião pública maioritária ambiciona e, por outro, evitarem sofrer as consequências políticas e eleitorais da sua deteção.

Desta forma, ao analisar a realidade dos países da OCDE, Hessami e Uebelmesser (2016) formulam a seguinte hipótese: existe uma relação positiva entre o nível de corrupção e a providência de bens e serviços – isto é, a proporção da despesa social em bens e serviços – na maioria dos países da amostra considerados democráticos. Preveem também a ausência de relação entre a corrupção e a composição das transferências sociais em países menos democráticos da OCDE.

Os resultados do estudo comprovam que a proporção das transferências sociais na forma de bens e serviços é mais elevada à medida que o nível de corrupção aumenta. Esta

correlação positiva é registada somente nos países mais democráticos da OCDE, o que confirma as expectativas iniciais. Nos países menos democráticos da amostra, não se observa uma relação positiva entre a corrupção e a composição das transferências sociais. Além disso, a presença de instituições que caracterizam um país democrático, como, por exemplo, um sistema judicial robusto e independente, sólidos mecanismos de *accountability* ou uma imprensa livre contribuem para este efeito.

Em resumo, a proporção da despesa pública em bens e serviços, cuja apropriação indevida é mais facilmente observável, aumenta com o nível de corrupção, em países com instituições democráticas mais desenvolvidas, onde os eleitores expressam as suas preferências e exercem influência para limitar a existência de transferências monetárias (Hessami & Uebelmesser, 2016:71-76, 94)

Como a modalidade de transferência afeta a apropriação de recursos, esta possibilidade também influencia a própria escolha entre dinheiro ou bens e serviços. Assim, a possibilidade da existência de corrupção constitui mais um fator explicativo para a predominância da providência de bens e serviços na composição da despesa pública e das transferências sociais.

## **1.2. Efeitos sobre os preços**

Outro aspeto que importa apresentar e que deve entrar na ponderação e no debate entre a utilização de dinheiro ou de bens e serviços é o dos efeitos pecuniários, isto é, das possíveis consequências de cada modalidade de transferência ao nível dos preços.

Ora, uma das vantagens frequentemente apontadas ao RBI por assumir a forma de um apoio em dinheiro é a sua capacidade de introduzir poder de compra em comunidades mais pobres e em áreas com muitos beneficiários do RBI, funcionando, assim, como um estímulo económico à criação de emprego e de riqueza. O aumento de poder de compra

e o consumo proporcionados pelo RBI atuariam, desta sorte, com um efeito de multiplicador económico e como um motor da atividade económica (Van Parijs & Vanderborght, 2017:13; Gentilini *et al.*, 2020:34-35).

Contudo, um dos receios associados à introdução do RBI advém precisamente desta dinamização – e de um possível sobreaquecimento – da atividade económica, decorrentes do aumento da procura. Por se tratar de uma transferência em grande escala e de uma providência de assistência em dinheiro, surge a possibilidade de o aumento da procura contribuir para um aumento do nível geral de preços e, conseqüentemente, para um aumento do custo de vida. Este possível risco inflacionista resulta na erosão do valor real do montante monetário do RBI, o que limita a eficiência da ajuda estatal (Stern, 2016:208).

Na verdade, as diferentes modalidades de transferência levam à distorção de preços e de incentivos e têm efeitos diversos nos atores económicos. Começemos por examinar o já mencionado impacto das transferências em dinheiro.

Aquando da introdução de um RBI composto por uma transferência em dinheiro, observamos um aumento do rendimento disponível dos beneficiários, ou seja, há um efeito positivo sobre o rendimento, que – no caso dos bens normais – levará a um aumento da procura. Por seu turno, o lado da oferta é completamente deixado ao setor privado. Se estivermos perante uma oferta relativamente inelástica, isto é, se produtores e vendedores tiverem dificuldades em acompanhar o aumento da procura resultante da introdução da transferência – devido, por exemplo, à incapacidade de adaptação das cadeias de distribuição ou ao aumento de custos de transporte –, devemos esperar um aumento dos preços. Devido à sua inelasticidade, a oferta revela-se insuficiente em relação ao aumento da procura. Neste contexto, a transferência em dinheiro assemelha-se a um influxo exógeno de dinheiro na economia, que, naturalmente, conduz à inflação.

Para além disso, ainda que os produtores e vendedores tenham a capacidade de fazer face ao aumento da procura, podemos também esperar um preço mais elevado, devido ao aumento do custo marginal de produção. Dado que este preço mais elevado recai sobre todos os consumidores, a pressão inflacionista não tem apenas consequências indesejáveis para os beneficiários diretos do programa (Gentilini, 2007:9; Cunha *et al.*, 2019:240-241; Gentilini *et al.*, 2020:36-37).

À semelhança de um montante em dinheiro, uma transferência composta por bens e serviços – seja na forma de atribuição de subsídios ou de providência gratuita – também corresponde a um aumento do rendimento disponível dos beneficiários. Contudo, ao contrário das transferências em dinheiro, parte das necessidades dos consumidores são diretamente satisfeitas pela oferta governamental quando estamos em presença de transferências em espécie. Ou seja, se as pessoas que, antes da transferência, detinham poder de compra para adquirir o bem no mercado passarem a recebê-lo diretamente, é expectável que se observe uma redução da procura e, conseqüentemente, uma redução do preço (Gentilini, 2007:10).

Repare-se que, ao invés de um aumento generalizado dos preços perspectivado com a introdução de um RBI em dinheiro, o que esperamos é a redução do preço do bem ou serviço que é providenciado. A transferência do bem X não significará que o bem Y se torne mais barato porque, como referimos, também há um efeito positivo sobre o rendimento, que leva a que os indivíduos continuem a despende o mesmo montante em dinheiro que antes, mas passem a adquirir outros bens, mudando o cabaz de bens e serviços escolhido.

Assim, deparamo-nos com um efeito sobre o rendimento total semelhante ao de uma transferência monetária equivalente ao valor dos bens e serviços providenciados. Contudo, encontramos simultaneamente um efeito sobre a oferta do bem – que não está

presente nas transferências em dinheiro –, correspondente a um influxo na economia que causa um declínio de preços. Neste contexto, a nossa expectativa é a de que o nível de preços após a transferência de bens seja menor do que após a transferência de dinheiro (Cunha *et al.*, 2019:240-242).

Neste sentido, o Estado pode tomar a iniciativa de providenciar um bem ou um serviço precisamente com o propósito de gerar um efeito de redução de preços (Currie & Gahvari, 2008:370). A título de exemplo, consideremos a construção de habitação pública, que podemos entender como um esforço para aumentar a oferta disponível de forma a combater preços elevados.

Contudo, também nos parece possível referir que o Estado, nesta tentativa de assegurar a oferta pública, também pode elevar os normais custos de produção ao competir com outros compradores. Simultaneamente, o Estado também pode usufruir de economias de escala, que trazem menores custos e maior eficiência e capacidade produtiva, como vimos anteriormente.

Deste modo, ao aumentar a oferta de um bem, os Estados concretizam um objetivo mais geral do que a mera transferência para os seus beneficiários diretos. Ao reduzir o preço do bem, esta providência é benéfica para todos os consumidores, sejam eles beneficiários do programa social ou não.

No entanto, visto que os preços descem e pelo menos parte da procura é saciada, tal providência pode revelar-se prejudicial e constituir um choque negativo para produtores e vendedores locais do bem. Dado este impacto da ajuda estatal nos produtores e vendedores locais, alguns autores consideram que existe um efeito económico depressivo da importação e distribuição gratuita de bens (Gentilini, 2007:10; Van Parijs & Vanderborght, 2017:13).

Contudo, esta redução de preços pode ser até ambicionada. Por exemplo, o envio de bens alimentares para países em desenvolvimento pode ser preferível ao envio de meios monetários. A distribuição de bens pode ser mais adequada para países em situações de emergência, não só por ser um meio para colmatar a insuficiência e assegurar o acesso a necessidades básicas, como também por poder ser uma forma de combater a inflação e de melhorar a capacidade de países em desenvolvimento de lidar com a volatilidade dos preços de bens alimentares. A providência destes bens atuaria assim como um estabilizador de preços (Currie & Gahvari, 2008:370; Gentilini *et al.*, 2020:35-36).

Temos vindo a assumir na nossa análise que os mercados têm uma resposta inelástica ou lenta. Na verdade, esta capacidade de resposta – e conseqüentemente, o seu impacto nos preços – dependem da qualidade e do nível de desenvolvimento dos mercados locais que recebem as transferências, um tema a que se confere uma grande importância e centralidade na literatura (Gentilini, 2007:11; Gentilini *et al.*, 2020:36-38; Cunha *et al.*, 2019).

Há dois fatores fulcrais que permitem entender a capacidade de reação dos mercados: por um lado, o nível de competição que lhes é subjacente, isto é, se estamos perante um mercado de concorrência perfeita entre produtores e vendedores ou na presença de oligopólios ou de um monopólio; e por outro lado, o seu nível de integração com a restante economia.

Desde logo, a existência de um mercado pouco integrado e pouco competitivo pode limitar a eficácia de uma transferência monetária. Nesta circunstância, a transmissão de informação através de preços não sinaliza a escassez relativa ao nível local provocada pelo aumento da procura, ou seja, o aumento de preço não transmite ao mercado a necessidade de maior oferta, devido à ausência de concorrência ou ao isolamento em que

se encontra. Um mercado local isolado, ou pouco integrado com a economia nacional ou global, não tem a capacidade de absorver a nova procura aos preços anteriores.

Em virtude da débil *performance* do mercado, as transferências em meios monetários traduzir-se-iam num aumento de preços e não aumentariam o leque de escolhas nem o poder de compra dos beneficiários, enquanto as transferências em bens se apresentariam como uma resposta mais apropriada. Pelo contrário, a presença de mercados bem integrados com a restante economia possibilita uma maior competição e oferta vindas do exterior, resultando num impacto limitado na inflação. Na presença de um regular funcionamento dos mercados, quando tratamos sobretudo de um problema de falta de liquidez dos indivíduos, é possível assegurar transferências em dinheiro sem um efeito sobre os preços (Gentilini *et al.*, 2020:36-38).

Neste sentido, os resultados de um programa levado a efeito no México, com início em finais de 2003, podem constituir um exemplo especialmente elucidativo acerca dos efeitos de diferentes modalidades de transferência sobre o nível de preços. Este programa foi alvo de estudo por parte de Cunha *et al.* (2019). Os autores comparam a evolução dos preços em aldeias cujos habitantes receberam transferências em dinheiro, outras em que lhes foi fornecido um cabaz de bens alimentares e ainda outras sem qualquer tipo de transferência recebida. Esta experiência permite, assim, isolar o impacto de cada programa de assistência social.

Aqueles autores da experiência procuraram testar sobretudo duas hipóteses: em primeiro lugar, pretenderam avaliar se as transferências monetárias geravam inflação, por via do aumento da procura de bens normais; por outro lado, intentaram verificar se os preços após as transferências de bens assumiam valores mais baixos do que os observados após as transferências monetárias.

Ora, os resultados do programa sugerem que as transferências monetárias provocam um aumento pouco expressivo dos preços e que as transferências em bens causam efetivamente uma descida desses preços. Simultaneamente, os autores revelam que o nível de preços é significativamente mais baixo após a providência de bens em comparação com as transferências monetárias, comprovando as duas hipóteses colocadas.

Após a análise dos resultados, regista-se que as mudanças sobre o nível de preços não são economicamente significativas em muitas comunidades, ao mesmo tempo que os efeitos pecuniários são limitados no cômputo geral da amostra.

Verifica-se, no entanto, uma clara exceção: o caso das aldeias menos desenvolvidas – aquelas com menor rendimento, menor população e situadas em áreas geograficamente mais remotas e isoladas. Neste contexto, os efeitos sobre os preços são economicamente significativos e de muito maior magnitude. Esta diferença é justificada pela sua menor ligação à restante economia e pela menor competição entre produtores e vendedores locais. Os efeitos pecuniários são menores quando as aldeias são, no geral, mais desenvolvidas, possuem uma oferta mais competitiva ou têm uma relação próxima com mercados de maior dimensão e com a economia exterior. A falta de integração e de contacto do mercado da comunidade que recebe a transferência com a economia regional, nacional ou global resulta numa situação em que os preços são determinados quase exclusivamente pela procura e oferta locais. Estes resultados refletem e são consistentes com o facto de os mercados das aldeias em questão serem relativamente fechados e caracterizados por uma competição imperfeita (Cunha *et al.*, 2019:240-242, 269).

Note-se que estas mudanças e alterações nos preços podem não constituir simples externalidades pecuniárias, mas também ter um propósito e implicações na eficiência do funcionamento dos mercados. Através da providência de bens e serviços, o Estado pode corrigir a ineficiência na formação dos preços que, devido à dimensão uma quota e poder

de mercado de alguns produtores e vendedores locais, à presença de competição imperfeita ou a uma fraca integração com exterior, se encontra acima do seu nível do normal equilíbrio (Cunha *et al.*, 2019:243, 270).

No entanto, estamos a tomar como ponto de partida na nossa análise que o dinheiro ou o conjunto de bens distribuídos correspondem a uma transferência exógena e têm uma origem externa à economia que a recebe. Efetivamente, este é também o caso dos programas de assistência social no México referidos. Contudo, se até podemos conceder que esta suposição é verosímil em países em desenvolvimento, ela não constitui o cenário mais provável no caso de um país desenvolvido, onde é certamente expectável que o RBI seja financiado por via fiscal e, por conseguinte, através de uma redistribuição interna de recursos.

Além disso, os países mais desenvolvidos – onde a aplicação do RBI é mais provável – caracterizam-se pelo elevado nível de competitividade, integração e desenvolvimento dos seus mercados, daí advindo um impacto ao nível da inflação inexistente ou mais limitado (Gentilini *et al.*, 2020:37).

São vários os autores que concordam que este receio sobre o aumento dos preços deve, na generalidade dos casos, provar-se infundado se o RBI for financiado através da mera redistribuição interna de poder de compra – dentro de uma comunidade, de uma sociedade, da mesma população – e não por financiamento proveniente do exterior ou por via da criação de moeda.

Na ausência de uma intervenção ou fonte de financiamento exógena ao regular funcionamento da economia, como seria a criação de moeda ou o influxo de transferências monetárias vindas do exterior, não é expectável que se gere uma pressão inflacionista.

Acredita-se assim que a redistribuição interna não potencia um risco inflacionista, dado que o dinheiro utilizado já está presente e circula no sistema económico e o valor de cada unidade monetária permanece inalterado (Stern, 2016:208; Van Parijs & Vanderborght, 2017:133-134). Porém, uma análise com um olhar mais crítico leva-nos a questionar esta constatação. Sabemos que a propensão marginal de consumo – isto é, a proporção que é dedicada ao consumo por cada unidade de rendimento adicional – é desigual entre ricos e pobres. Devido à sua menor capacidade de poupar e de investir, as pessoas com menores rendimentos atribuem, de forma expectável, maior parte do seu orçamento ao consumo, enquanto a parcela destinada à poupança e ao investimento, e não ao consumo imediato e de curto-prazo, é superior entre aqueles que auferem rendimentos mais elevados.

Desta forma, podemos perspetivar que uma mera redistribuição interna de consumo não é indiferente no seu efeito sobre os preços. Se o RBI redistribuir rendimentos de camadas da população mais ricas para outras mais pobres – para quem qualquer acréscimo de rendimento é destinado maioritariamente ao consumo –, esta alteração traduzir-se-ia realmente num efetivo aumento da procura e do consumo totais e, conseqüentemente, num possível aumento dos preços, face à maior propensão para consumir dos mais pobres.

Alguns autores reconhecem, contudo, a possibilidade da emergência de fenómenos locais de inflação. Por um lado, podemos esperar que o RBI proporcione uma redistribuição de recursos de indivíduos com rendimentos mais altos para aqueles com rendimentos mais baixos, ou seja, que tenha um efeito redistributivo em favor de comunidades mais pobres e zonas geográficas onde existe uma elevada concentração de beneficiários líquidos do RBI. Neste sentido, sabemos também que há bens que serão, proporcionalmente, mais consumidos pela população mais pobre, beneficiária do RBI,

após a sua introdução. Por outro lado, sabemos ainda que há certos bens com uma oferta inelástica ou com uma resposta mais lenta ao aumento da procura no curto-prazo.

Desta forma, em consequência do efeito redistributivo acima mencionado, poderemos assistir a pressões inflacionistas a nível local, isto é, em zonas onde exista uma elevada concentração de beneficiários do RBI, cujo poder de compra aumentaria e potenciará o consumo de certos bens locais – proporcionalmente mais consumidos por este substrato da população –, perante uma oferta relativamente inelástica no curto-prazo. A título de exemplo, uma das possibilidades em risco inflacionista e que pode sofrer um aumento de preços no curto-prazo após a implementação do programa é o caso da habitação em áreas mais pobres e com, provavelmente, muitos beneficiários do RBI – um bem que, por ser imóvel e restrito a uma zona geográfica, é inerentemente local e que tem uma oferta com uma reação lenta ao aumento da procura (Van Parijs & Vanderborght, 2017:134).

Mais uma vez se reconhece a relevância da elasticidade da oferta, perante mudanças na procura de bens e serviços provocadas pelos programas de assistência social.

Ademais, devemos, para finalizar, introduzir também a possibilidade da existência de inelasticidade do lado da procura. Imaginemos que um país tem uma oferta gratuita de cuidados de saúde bastante favorável aos seus cidadãos. Por se tratar de cuidados de saúde, esta providência estatal toma a forma não de um bem ou serviço com uma prestação regular, mas sim de um seguro, isto é, o acesso ocorrerá apenas na eventualidade de ser necessário. Pensemos, por exemplo, no caso de um seguro público de saúde com uma cobertura bastante generosa de múltiplos riscos e tipos de patologias. Tal tipo de assistência poderá tornar o conjunto de beneficiários insensível a qualquer alteração no preço dos bens e serviços cobertos pelo seguro. Esta insensibilidade em

relação ao preço de uma classe de consumidores poderia, no limite, contribuir para o encarecimento dos serviços e cuidados de saúde (Currie & Gahvari, 2008:371).

## **2. Regularidade**

O RBI também é caracterizado pela regularidade, ou seja, toma a forma de pagamentos frequentes.

Esta frequência pode ser influenciada pelo propósito da distribuição – por exemplo, o Alaska Permanent Fund Dividend (PFD) tem uma frequência anual porque se trata de uma distribuição de dividendos das receitas da exploração de petróleo de um fundo soberano do Estado norte-americano (Gentilini *et al.*, 2020:40) – ou por aspetos culturais, como a periodicidade de pagamento dos salários em cada país (De Wispelaere & Stirton, 2004:270).

O RBI contrasta, assim, com as propostas de *Basic Capital* - cuja variedade de denominações também inclui *Basic Endowment* ou *Stakeholding* – que preveem a transferência de um único montante de dinheiro ou de várias tranches a ocorrer em intervalos regulares, mas finitos. Nesta última modalidade, ainda que menos frequentes, os montantes envolvidos são naturalmente mais elevados que no caso do RBI.

A título de exemplo, importa introduzir a influente proposta de *Stakeholding* de Bruce Ackerman e de Anne Alstott, que transferiria a cada cidadão uma soma total de 80.000 dólares, dividida em quatro pagamentos anuais de 20.000 dólares, a ter início nos 21 anos de idade, na condição de o indivíduo concluir o ensino secundário e não ter cometido nenhum crime. A idade poderia ser antecipada para os 18 anos se o indivíduo fosse para a universidade (Ackerman & Alstott, 2004:43).

Podemos, assim, identificar duas perspetivas normativas diferentes, refletidas nas propostas: enquanto um montante maior no início de vida adulta visa igualar

oportunidades e condições de partida, pagamentos mais pequenos, mas regulares, visam garantir a segurança económica básica ao longo da vida (Van Parijs & Vanderborght, 2017:31).

É crucial afirmar que a distância entre as duas propostas diminui radicalmente se for permitida a convertibilidade de *streams* em *stocks* e vice-versa, através do mercado de capitais. Note-se que o *Basic Capital* pode ser investido de forma a gerar um conjunto regular de pagamentos no futuro, assim como as expectáveis transferências de RBI podem ser antecipadas para uma única alocação de capital a ser utilizada no presente.

Contudo, enquanto o *Basic Capital* pode ser transformado em múltiplas transferências, se for essa a vontade do indivíduo, o RBI pode ser caracterizado pela *non-mortgageability* (Bidadanure, 2019:488), isto é, pela proibição do uso dos futuros pagamentos como garantia num empréstimo. Desta forma, a convertibilidade das transferências funciona apenas num sentido.

Um *Basic Endowment* oferece assim mais possibilidades e liberdade de escolha na alocação intertemporal de recursos. O que pode justificar esta restrição paternalista de *non-mortgageability* ao uso do RBI?

Como veremos adiante, o *Basic Capital* é vulnerável à possibilidade de *stakeblowing*, isto é, ao desperdício de recursos, de forma voluntária – através de consumo irresponsável – ou involuntária – devido a um mau investimento –, e à crítica de que não cumpre efetivamente o seu propósito central: o de igualar oportunidades no início de vida adulta (Van Parijs & Vanderborght, 2017:31).

## **2.1. Igualdade de oportunidades no início da vida adulta**

Para Ackerman e Alstott (2004), a entrada na vida adulta é uma fase fundamental na formação das ambições individuais, mas negligenciada pelas políticas públicas.

Esta entrada decorre em condições muito desiguais, dado que todos os jovens adquirem novas responsabilidades, mas nem todos têm ativos num momento que é estratégico para certos investimentos, tais como a ida para a universidade, a compra de uma casa, o começo de um negócio ou a formação de família. Ao permitir financiar estes investimentos, o *Basic Capital* poderia reduzir as desigualdades na concretização destas grandes decisões de vida e servir como um motor para a mobilidade social (Ackerman & Alstott, 2004:49-50).

Forçados a entrar no mercado de trabalho por necessidade económica, a falta de ativos condena parte dos jovens a um pensamento de curto-prazo. Um *Basic Capital* possibilitaria um alargamento de horizontes e conferiria a todos a oportunidade de moldar o seu destino e o privilégio, só acessível a alguns, de colocar a questão: “O que quero fazer com a minha vida?” (White, 2015: 424-5).

Enquanto o RBI promoveria uma perspetiva consumista de curto-prazo, um *Basic Capital* encorajaria a responsabilização individual e a capacidade de planeamento a longo-prazo. Para Ackerman e Alstott (2004), este contraste é particularmente marcante no tratamento da questão da morte prematura e da desigualdade entre durações de vida. O RBI condiciona a alocação de capital ao número de anos durante os quais esse capital pode ser consumido, uma premissa consumista que deve ser rejeitada segundo os autores. O valor deveria ser igual para todos, independentemente da duração da vida, o que não acontece com o RBI, com indivíduos com maior longevidade a receber um montante global maior (Ackerman & Alstott, 2004:46).

Podemos considerar, contudo, que um *Basic Capital* favorecerá precisamente os jovens que estão em melhores condições à partida. Pensemos: quem aplicará de forma mais sensata e produtiva o dinheiro investido? Não serão os jovens com uma melhor educação, com maiores níveis de literacia financeira, com uma estrutura familiar mais

estável ou com uma melhor rede de contactos? Não será o *stakeblowing* mais evidente em contextos menos privilegiados? (Van Parijs & Vanderborght, 2017:31)

## **2.2. *Stakeblowing e non-mortgageability***

A justificação apontada para a restrição paternalista subjacente à *non-mortgageability*, ou, em termos mais gerais, para a oposição relativamente ao *Basic Capital*, é a possibilidade de más decisões no presente alienarem a liberdade futura. Um exercício prudente da liberdade exige reconhecer que as preferências individuais se alteram ao longo da vida, sendo de evitar as consequências de más decisões ou da adoção de comportamentos irresponsáveis na juventude. Esta limitação tem como objetivo proteger a liberdade ao longo da vida (Van Parijs & Vanderborght, 2017:31).

Ackerman e Alstott (2004) respondem a esta questão, referindo que a *non-mortgageability* fomentaria a emergência de um mercado informal de empréstimos, com a utilização do RBI como garantia (Ackerman & Alstott, 2004:47).

Com a implementação de um *Basic Capital*, também podemos identificar uma possível mudança indesejada de atitudes sociais, criando uma maior tolerância face à desigualdade porque, no limite, podemos argumentar que seria concedida a todos a mesma oportunidade no início da vida adulta.

Perante a inevitável suscetibilidade a maus investimentos do *Basic Capital*, surge a necessidade de adotar medidas suplementares de proteção social. Note-se, por exemplo, que a proposta de Ackerman e Alstott (2004) não é uma proposta de *Stakeholding* pura e isolada de outras medidas de política social (Van der Veen, 2003:154). Com efeito, a ausência de medidas complementares ao *Basic Capital* poderia conduzir a resultados socialmente indesejáveis de pobreza e exclusão social, tornando o programa politicamente inviável (Goodin, 2003:69).

### 2.3. Como minimizar o *stakeblowing*?

Mesmo com a providência de apoios sociais para além do *Basic Capital*, podemos considerar indesejável o desperdício de recursos e duvidar da capacidade de gestão e de planeamento dos jovens para lidar com a responsabilidade de disporem de uma grande soma de dinheiro.

Uma primeira hipótese para contornar este problema seria a imposição de restrições ao uso desses montantes. Um *Basic Capital* passaria a equivaler a um subsídio ou a um *voucher* para investir em educação superior, no começo de um negócio, na aquisição de uma casa ou noutra propósito considerado socialmente útil. Para além dos custos administrativos de avaliação e controlo (White, 2015:426), haveria uma relativa facilidade em contornar as limitações impostas ao uso do *Basic Capital*. À semelhança da possibilidade da revenda de transferências em espécie, já referida anteriormente, um indivíduo poderia, por exemplo, comprar uma casa com os apoios provenientes do *Basic Capital* e vendê-la de seguida (White, 2004:74).

Uma segunda resposta seria a de promover a literacia financeira dos indivíduos, a qual poderia ser concretizada através dos conteúdos presentes nos currículos escolares. Simultaneamente, a obtenção de um nível básico de conhecimentos financeiros poderia constituir condição de acesso aos recursos. Este esforço educacional permitiria reduzir a correlação entre a classe social e a capacidade de gestão, mitigando a diferença nas condições individuais de partida, como já apontámos (White, 2004:66-67).

Ainda, Ackerman e Alstott (2004) perspetivam que, após a sua introdução, o *Basic Capital* tornar-se-ia uma realidade central da vida social, fomentando um diálogo intergeracional e uma cultura de responsabilização em casa e nas escolas que, aliados ao efeito disciplinador dos casos de insucesso e de claro desperdício dos recursos,

contribuiriam para uma forte valorização da oportunidade e um comportamento responsável (Ackerman & Alstott, 2004:47-48).

Neste sentido, Van der Veen (2003:164-166) refere que as duas propostas representam duas culturas de liberdade diferentes. O *Basic Capital* promove uma cultura de propriedade, de emancipação através do empreendedorismo e da condução de investimentos produtivos e de uma noção mais produtivista de independência pessoal. Pelo contrário, a garantia de subsistência do RBI promove uma cultura de tempo disponível, não incentivando a participação no sistema económico.

### **3. Individualidade**

Um dos fatores distintivos do RBI que o diferenciam do INR de Friedman é o da individualidade. Desde logo, enquanto a maioria dos programas de INR utiliza a família como unidade de apoio, raras são as vezes onde o RBI não é individual.

Esta escolha coloca-nos perante o desafio da contabilização da diversidade das famílias, com um número variado de adultos, de crianças e de outros dependentes e de múltiplas idades.

Sendo certo que as famílias são, na sua essência, pessoas unidas por laços de sangue, casamento ou adoção, uma forma comum das políticas sociais contabilizarem os agregados familiares é a de utilizar um critério de residência conjunta, o que corresponde a identificar as pessoas que compõem aquilo que é habitualmente denominado por *household*. Estamos, assim, perante uma escolha entre apoiar os indivíduos diretamente, ou, indiretamente, através da família e do comunmente designado por *head of household*, que a representa e se responsabiliza por ela (De Wispelaere & Stirton, 2004:267-268).

Mas o que significa precisamente o RBI ser individual? Um primeiro elemento mais imediato da individualidade do RBI é o facto de o destinatário do apoio ser o

indivíduo e não o *head of household*, isto é, o RBI é pago a cada membro da família. Mas também existe uma segunda dimensão – mais controversa – da individualidade: o montante individual não depende da composição do *household*. Note-se que um apoio pode ser considerado individual quanto ao primeiro aspeto e não o ser quanto ao segundo e vice-versa. Por um lado, o RBI pode pagar o mesmo valor a cada indivíduo de um agregado familiar, mas a definição desse valor depender da dimensão do agregado. Por outro lado, o RBI pode determinar um montante uniforme para cada indivíduo, mas a soma destes montantes ser depositada a cargo de apenas um deles – o *head of household* (Van Parijs & Vanderborght, 2017:14-16).

Há vários fatores a considerar nesta discussão, tais como a simplicidade de integração e a interação com o sistema de tributação de rendimentos, a promoção de *joint householding*, a eventual existência de poupanças decorrentes de economias de escala e ainda diferentes visões sobre o papel da família.

A ambicionada individualidade do RBI coloca-nos também algumas questões referentes a outras duas características do RBI – a universalidade e a uniformidade –, nomeadamente se: devemos incluir crianças com a alocação de um montante menor? Ou se deve ser o valor igual, independentemente da idade e da dimensão do agregado familiar? Desta forma, a individualidade está relacionada com estas duas características do RBI, possivelmente limitando-as no seu alcance e definição pura, como veremos adiante.

### **3.1. Autonomia individual**

A maioria dos programas é individual porque o RBI é um conceito intrinsecamente relacionado com a ideia de liberdade e autonomia pessoal. O RBI é visto como um instrumento de emancipação – até do próprio contexto familiar. O beneficiário

deve ser o indivíduo, livre de qualquer condicionalismo familiar, conferindo-lhe a possibilidade de escolher o seu próprio rumo de vida, não estando condicionado por qualquer padrão social. O RBI pretende estabelecer um igual acesso a oportunidades e assim ambiciona “abstrair cada indivíduo do seu património familiar, material, biológico e do seu contexto institucional, religioso, social e educacional” (Silva & Alves, 2019:466).

Importa, neste momento, introduzir a distinção apresentada por Skevik (2003) entre duas visões de família. Numa visão “orgânica”, as famílias são blocos unidos e harmoniosos e são as unidades centrais para a organização em sociedade. Alternativamente, uma visão “individual” desconstrói a família em relações individuais e anula a intermediação do *head of household* entre os indivíduos e o Estado (Skevik, 2003:423-438).

Naturalmente, a aproximação a uma visão mais “orgânica” requer medidas que privilegiam a família como unidade estruturante da sociedade e que promovem o núcleo familiar tradicional, o que colhe apoio de fações mais conservadoras (De Wispelaere & Stirton, 2004: 268). Apoiar os agregados familiares é considerado benéfico para os indivíduos que os compõem e para a sociedade.

Enquanto isso, a decomposição da família em indivíduos unidos por meros laços biológicos e legais solicita um contacto mais direto entre o Estado e os indivíduos que integram o *household* – inclusivamente, crianças. Segundo Skevik (2003:423-438), uma visão “individual” reconhece as crianças como entidades sociais independentes dos próprios pais, enquanto numa visão “orgânica” a responsabilidade do Estado é limitada. As crianças são responsabilidade dos pais e permanecem “invisíveis” ou “escondidas” na família.

Estas diferentes visões sobre o papel da família influenciam a escolha entre preferir ou optar pela individualidade da ajuda estatal.

Munidos de uma visão “individual”, podemos considerar que as famílias não são sempre espaços de harmonia, solidariedade e unidade. Também podem ser lugares de conflito, opressão, abuso, dominação e violência entre os indivíduos que a compõem (Bidadanure, 2019:484).

Na mesma linha, pode ser apontada outra justificação para a individualidade do RBI: a sua importância no equilíbrio de relações de poder intrafamiliares (De Wispalaere & Stirton, 2004:268). A vulnerabilidade de certos membros de uma família e o receio de fragilidade e desproteção económica decorrentes do abandono do *household* podem resultar numa indesejável perpetuação de relações de dependência social. Podemos pensar, a título de exemplo, nas vítimas de violência doméstica.

O RBI concede um poder emancipatório para aqueles que permanecem num *household* ou num relacionamento por necessidade financeira e não por opção ou por uma verdadeira ligação afetiva ou emocional (Gentilini *et al.*, 2020:40-43). A garantia de um rendimento mínimo individual – cujo valor seja independente da composição do seu agregado familiar – confere uma *exit option* a vários dependentes, sejam eles mulheres ou homens, jovens ou idosos, que possam estar condicionados por uma situação de dependência.

Este equilíbrio de poder nas relações intrafamiliares, resultante da independência financeira das mulheres, está englobado naquilo que podemos considerar ser o argumento feminista a favor da individualidade do RBI (Bidadanure, 2019:484).

### **3.2. Distribuição intrafamiliar natural**

Uma primeira possível crítica à individualidade do RBI é-nos apresentada por Booth (2018). Segundo o autor britânico, a individualidade resulta numa redistribuição onerosa e despesista, apoiando pessoas em famílias de rendimentos elevados, que não são pobres a nível individual, mas que, por não terem rendimentos próprios, receberiam o RBI. Neste sentido, Booth (2018) considera que este apoio extravasa as próprias funções do Estado e deve colocar-se no campo de ação da família.

A individualização poderia aumentar os custos do RBI, conduzindo a um resultado socialmente injusto, subsidiando pessoas que não necessitam de um apoio estatal. Para além disso, revelar-se-ia um mecanismo ineficiente, promovendo um movimento circular de impostos e apoios sociais. Podemos pensar no exemplo caricatural de um filho de um multimilionário, onde o Estado taxaria os rendimentos do pai para financiar o RBI do seu próprio filho. Um RBI ao nível individual atribui rendimentos a pessoas desnecessariamente porque não tem em conta as relações pessoais pré-estabelecidas e a natural distribuição entre parentes que é expectável que ocorra.

Para Booth (2018), o carácter profundamente individualista do RBI ignora o papel das famílias na distribuição de rendimentos e não reconhece que, em certos momentos da vida, somos naturalmente dependentes de outros, especialmente da nossa própria família. De forma contrária, os defensores da individualidade apontam para a possibilidade de, mesmo num agregado familiar rico, existirem dependentes que necessitem de ajuda estatal, como já referimos.

Observa-se que Booth (2018) discorda das duas dimensões de individualidade, revelando a preferência pela aplicação de sistemas de benefícios sociais e de impostos simultaneamente *household-based*, onde descreve um mecanismo de distribuição

semelhante ao INR, com a existência de um *break-even point*, dependente da dimensão do agregado familiar.

Se considerarmos as quatro opções que resultam da interação dos sistemas de apoio social e de impostos e do facto de serem individuais ou não, podemos concluir que Booth (2018) rejeita os sistemas de apoio social baseados no indivíduo. Segundo o autor, estes ignoram a forma espontânea de os indivíduos se organizarem em sociedades livres através de unidades familiares e a consequente distribuição de recursos entre os membros no seio familiar. Mas entre um sistema de impostos individual ou *household-based*, a opção de Booth (2018) permanece também do lado da não individualidade. O sistema de impostos deve acompanhar o sistema de apoio social, ou seja, devem ambos ser *household-based*. A interação entre um sistema de impostos individual e um sistema de apoio social ao nível familiar não beneficia a formação de famílias e agregados familiares com apenas um vencimento. Por exemplo, se alguém com rendimentos altos se juntar a uma pessoa pobre que tem direito a um apoio social, o volume de impostos que pagariam em conjunto manter-se-ia inalterado, mas o apoio social do indivíduo pobre poderá ser reduzido ou eliminado. Um sistema em que a recolha de impostos também fosse *household-based* possivelmente impediria esta discriminação contra a formação de famílias, pois o valor de impostos a pagar também seria reduzido, dada a existência de um provável *break-even point* mais alto para agregados familiares com duas em vez de uma só pessoa. Ou seja, a preferência de Booth (2018) não é a de nos desviarmos de um sistema de impostos baseado no indivíduo e de um sistema de benefícios baseado na família no sentido da individualização, mas sim a de o uniformizar para serem ambos *household-based*.

### 3.3. Economias de escala

Uma possível segunda crítica à individualidade – nomeadamente, ao facto de o montante individual ser independente da composição do *household* – é que ignora as economias de escala e as poupanças decorrentes de viver em conjunto na mesma residência – facto habitualmente denominado por *joint householding*. Esta fragilidade é reconhecida pelos próprios autores defensores desta segunda dimensão de individualidade (Van Parijs & Vanderborght, 2017:14-15).

Na mesma residência, assistimos ao surgimento de economias de escala, porque o custo de vida total de um *household* não é diretamente proporcional ao número de membros que o compõem. Se duas pessoas passam a viver juntas, não são necessárias duas cozinhas, o dobro da mobília ou de consumo de eletricidade, por exemplo. O custo *per capita* da satisfação de necessidades desce com a residência conjunta.

Assim, devido às economias de escala, é comum as estruturas de apoios sociais não aumentarem linearmente com o aumento de número de membros (Gentilini *et al.*, 2020:42). Ou seja, o valor para cada membro adicional de uma família corresponde apenas a uma percentagem do valor do membro inicial.

A segunda dimensão da individualidade faz-nos refletir sobre a desejabilidade da uniformidade do RBI. Um valor uniforme pode resultar em diferentes níveis de bem-estar, dependendo do enquadramento familiar do indivíduo. À partida, uma pessoa que viva sozinha necessita de mais de metade dos recursos de um casal para atingir o mesmo nível de bem-estar individual.

A distribuição de um montante uniforme a todos os indivíduos beneficia agregados familiares maiores, porque não tem em conta as poupanças geradas pelas economias de escala. Para além de encarecer desnecessariamente o programa, um valor individual e uniforme confere maior poder de compra a *households* maiores e prejudica

peessoas que vivam sozinhas. Por estas razões, Sanzo e Pinilla (2004) apresentam dois sistemas mistos, que combinam a individualidade com um montante por *household*. Uma primeira proposta passa pela introdução de um RBI para o *household*, que atue como um suplemento para o RBI individual, justificado pela existência de necessidades e gastos inerentes à existência de uma residência autónoma.

Uma segunda estratégia consiste em ter um RBI individual um pouco mais elevado do que na primeira proposta, acompanhado por um suplemento para quem viva sozinho. Note-se que os montantes individuais permanecem uniformes, não variando com a dimensão familiar. A solução encontrada para neutralizar o efeito de diferentes dimensões familiares não passa por romper por completo com a uniformidade e a individualidade do RBI, mas antes por adicionar um RBI ao nível do *household*. Sanzo e Pinilla (2004) visam, assim, assegurar a compatibilidade entre estes dois princípios e uma capacidade efetiva do RBI igual para cada indivíduo.

Porque deve ser, então, o montante individual de RBI independente da composição do restante *household*? Van Parijs e Vanderborght (2017:14-15) apresentam duas justificações para esta segunda dimensão da individualidade.

Em primeiro lugar, a tendência de maior informalidade e volatilidade na formação de *households* torna o *joint householding* cada vez mais difícil de confirmar. Se outrora a residência conjunta era facilmente verificável pelo casamento, o aumento de relações informais e de curta duração e o aumento de divórcios e de instabilidade familiar trouxeram consigo um aumento de *joint householding* não registado.

Esta variação crescente de modos de vida e de relações pessoais (De Wispelaere & Stirton, 2004:268) resulta em dificuldades administrativas de monitorização de pertença efetiva a um *household* (Gentilini *et al.*, 2020:42). Perante um cenário familiar

mais volátil, as tentativas de controlo podem implicar maiores custos e até práticas intrusivas da privacidade pessoal (Van Parijs & Vanderborght, 2017:15).

Também podemos apontar maiores desafios para a monitorização de *joint householding* num mercado de trabalho cada vez mais globalizado e geograficamente instável, que pode implicar mudar de local de trabalho – e de residência – de forma rápida e frequente.

Em segundo lugar, uma estrutura de pagamentos não linear, mas regressiva à medida que são adicionados membros ao *household*, pode penalizar o *joint householding*, potenciando uma *loneliness trap*. Isto é, a não individualidade do RBI pode consistir num desincentivo financeiro perverso para separar ou não formar famílias na mesma residência.

Sempre que o montante *per capita* não é uniforme, mas variável – porque decresce consoante a dimensão da família –, podemos estar perante um incentivo económico para um membro abandonar e mudar de residência e, conseqüentemente, um risco de separação de famílias. Desta forma, apoios sociais ao nível individual podem ser paradoxalmente mais conciliáveis com a estrutura familiar (Van Parijs & Vanderborght, 2017:15).

A avaliação destes incentivos é importante, não só pelo facto de a presença dos dois pais ser essencial para a redução de pobreza das famílias, como também pelo encorajamento que emerge para contornar o sistema – por exemplo, com a atribuição de moradas diferentes para dois membros da mesma família (Zelleke, 2007:5). O incentivo ao *joint householding* é também importante de um ponto de vista ecológico. Famílias separadas exigem uma utilização desnecessária de mais recursos e de mais espaço (Van Parijs & Vanderborght, 2017:14-15).

### 3.4. Crianças

Importa também introduzir o debate sobre a inclusão ou exclusão de menores na composição demográfica de beneficiários do RBI. O RBI é, por vezes, apresentado como um direito de cidadania, mas uma dúvida surge: é um direito à nascença ou apenas com o pleno uso de faculdades e de direitos de cidadania, decorrentes da maioridade?

A razão mais premente para a inclusão de menores é a necessidade de compensar maiores gastos de famílias numerosas. A sua exclusão ignoraria os custos inerentes à formação e crescimento de jovens até à sua maioridade.

Ter um montante alocado a crianças é também crucial para *households* com apenas um adulto, mas com um ou mais dependentes, como são as famílias de pais solteiros – ou *single-parent families*. Estas são especialmente vulneráveis economicamente. Na ausência de um apoio para crianças, há um risco de pobreza – e de pobreza infantil –, mesmo com a garantia de um rendimento individual para o adulto.

Por outro lado, a inclusão de crianças comporta necessariamente um custo mais elevado. Há também um receio de que um apoio direcionado a crianças promova incentivos para o aumento de natalidade, normalmente considerados indesejáveis porque também oneram a aplicação dos programas. Apesar de não existir consenso acerca do impacto das transferências sociais para crianças no aumento da natalidade (Gentilini *et al.*, 2020), esta não é uma realidade indiferente numa época com taxas de natalidade historicamente baixas em países desenvolvidos.

Outro argumento a favor da exclusão de menores do RBI resulta do facto de os montantes envolvidos não serem verdadeiramente recebidos pelas crianças, mas antes pelos seus pais ou responsáveis. Coloca-se o receio de que o uso do dinheiro não seja direcionado para o bem-estar das crianças.

Se o RBI é um mecanismo que pretender conferir liberdade de escolha, esta exige capacidade de deliberação. Se virmos o RBI como um potencial instrumento de emancipação e de autonomia individual, tendemos a concordar com a sua intrínseca ligação à maioria. Contudo, a fragilidade do argumento é que este implica que qualquer apoio a crianças não seja na forma monetária, mas sim através do recurso a serviços providenciados ou financiados pelo Estado.

Devemos clarificar que o tratamento comum de crianças, na maioria dos programas de RBI, envolve a atribuição de um montante menor – devido à existência de economias de escala e às suas menores necessidades materiais –, que é enviado a um dos pais (Gentilini *et al.*, 2020:40; Bidadanure, 2019:484; Van Parijs & Vanderborght, 2017:14-15). Podemos também pensar nesta possibilidade de indexação a um indivíduo em casos de pessoas com autonomia reduzida ou de capacidade mental limitada. Outras possibilidades incluem limitar o número de incrementos por criança a um nível máximo de filhos ou reduzir o montante de dependente para dependente.

### **3.5. Interação com a universalidade e a uniformidade**

Zelleke (2007) elenca quatro modelos de RBI que nos permitem compreender melhor os *trade-offs* envolvidos e a interação da individualidade com as características da universalidade e da uniformidade, ou seja, se o montante é variável ou não.

O primeiro modelo é o mais puro de RBI, que incorpora as suas características até ao limite. Tem um valor uniforme e é universal (inclui adultos e crianças). Como já vimos, é uma solução onerosa, ineficiente e desproporcional, dado que, por exemplo, a multiplicação do RBI por quatro é superior àquilo que uma família de quatro pessoas precisa para sair de um contexto de pobreza. Se, por consequência, o montante do RBI for diminuído, tal decisão pode resultar num valor muito baixo de benefícios e afetar a

generosidade e a eficiência do programa para uma pessoa que viva sozinha. Esta opção não tem em conta economias de escala e até pode incentivar a natalidade.

Um segundo cenário seria atribuir um valor para o primeiro ou para os dois primeiros membros do *household* e um valor mais baixo para os restantes (sejam eles adultos ou crianças). O RBI é, assim, universal, mas tem um montante variável. Como o montante total varia com a composição do *household*, esta solução não incentiva o *joint householding* nem promove a transparência no registo de residência.

Alternativamente, podemos conceder um valor para adultos e um valor menor para crianças. Como vimos, é o modelo proposto mais comum, o qual contém incentivos para o *joint householding*, mas talvez se revele inadequado para *single-parent families* se o valor pensado assumir a presença de dois adultos no agregado. Esta última consideração depende certamente dos valores em causa. Quanto mais elevado, mais eficientemente retirará um pai ou uma mãe solteiros da pobreza, mas também será maior o gasto desnecessário com um casal por não ter em conta economias de escala. Este *trade-off* está sempre presente e constitui um bom exemplo da dificuldade de contabilização da diversidade de *households*.

Um terceiro tipo é o modelo uniforme, mas é só aplicável a adultos e, portanto, não universal. Este modelo contém incentivos para o *joint householding*, não cria incentivos para aumentos de família, mas, como já referimos, ignora os custos de criar crianças e pode ser particularmente danoso para *single-parent families*.

O último e quarto modelo proposto por Zelleke (2007) é universal e uniforme, mas com um montante de RBI mais reduzido. O valor não é adequado para a satisfação de necessidades de um indivíduo, mas traz uma *single-parent family* com duas ou três pessoas (dimensão média) para um limiar mínimo de subsistência. Esta proposta dá prioridade ao combate à pobreza infantil em relação à dos adultos, que a autora considera

eticamente justificável pelo facto de as crianças não terem nem meios nem capacidade para obter rendimento.

Chegados a este momento, parece-nos consensual que o *joint hosing* é positivo. A residência conjunta de adultos é melhor para a unidade familiar, para as condições de crescimento de crianças e até para o ambiente e para o uso de recursos escassos.

Mas também aparenta estar sempre presente, sob a segunda dimensão de individualidade, uma tensão entre a contabilização de economias de escala e a promoção de *joint householding*. Se excluirmos momentaneamente a atual dificuldade de monitorizar o *joint householding*, este é o dilema respeitante à opção pela uniformização ou variação consoante a composição do *household*: se o montante individual for uniforme, ele não tem em conta as economias de escala, mas não desincentiva a residência conjunta. Se o montante diminuir a cada membro adicional do *household*, ele tem em conta as poupanças familiares, mas desincentiva a residência conjunta.

É certo, porém, que este incentivo é claramente moderado pelo aumento de custos decorrente de se ter uma residência separada. E é também moderado pela precisão da redução de montante de membro para membro. Esta redução não deve ser arbitrária, mas antes respeitar um critério de equivalência, isto é, gerar um nível de bem-estar individual equivalente independentemente da composição familiar. Foi, recorde-se, esta preocupação que levou Sanzo e Pinilla (2004) a sugerir um montante suplementar para os *households*.

Importa, assim, introduzir o conceito de *household equivalence factor*, uma medida de elasticidade, cujo valor varia de 0 a 1, ou de 0% a 100%, que pretende definir qual o montante de gastos de cada membro adicional de um *household*, em proporção dos gastos do membro inicial. Por exemplo, um valor de 0,7 para o segundo membro de uma

família significa que os gastos adicionais deste indivíduo são de 70% em relação ao primeiro membro. Para o efeito do RBI ser equivalente ao cenário onde vivem separados, o RBI total da família não seria duas vezes o montante básico individual (necessário para viver sozinho), mas sim 1,7 vezes. Um valor de 0 significaria que um membro adicional não traria qualquer custo adicional, enquanto o de 1 implicaria que os gastos desse indivíduo seriam iguais aos do primeiro – ou seja, uma duplicação de gastos, sem quaisquer poupanças per capita. Quanto maiores forem as economias de escala, menor é o valor do *household equivalence factor*. O valor pode variar para crianças e para cada membro adicional.

Garantir a maior aproximação à realidade da contabilização de economias de escala é fulcral para minimizar o risco da *loneliness trap*, uma das críticas apontadas aos sistemas familiares.

Contudo, a própria existência de várias escalas de *household equivalence factor* é reveladora da dificuldade de calcular as economias de escala e a enorme variabilidade de situações é uma limitação de qualquer escala guiada por um princípio “one size fits all”.

### **3.6. Quem recebe o INR?**

Como referido inicialmente, a maioria dos programas de INR tem a família como unidade de apoio. Contudo, nada impede, por definição, que um INR seja individual, desde que o sistema de impostos positivos também seja ao nível individual. Assegurar a compatibilidade com o modo de tributação de rendimentos é fundamental para o INR (Van Parijs & Vanderborght, 2017:36-40).

Para além da integração no sistema vigente, onde o montante isento de impostos depende da dimensão do agregado familiar, Friedman não apresenta uma motivação para a escolha da família como unidade de referência. Na verdade, repara-se até que, na sua

obra *Capitalism and Freedom*, de 1962, Friedman faz referências a “individual” e a “man’s net income” na apresentação do INR (Friedman, 1962:158). Em artigos e obras posteriores, prevalece a referência à família e a rendimentos familiares. Friedman também apresenta a possibilidade de o pagamento do INR ao *head of household* ser realizado através de um suplemento ao seu salário – isto é, se mesmo com este salário, o rendimento total familiar ficar abaixo do *break-even point* (Friedman, 1969).

Permanece assim a dúvida se houve uma mudança de opinião - talvez motivada pela necessidade de adaptação a um sistema de impostos onde a dimensão da família era fator determinante –, ou se a referência, em 1962, se reportava a um *head of household* cujo rendimento seria complementado pelo INR ou a um *household* com apenas um indivíduo.

Para Friedman, dadas as maiores necessidades das famílias numerosas, os valores de *break-even point* e os respectivos montantes de INR garantidos são naturalmente adaptáveis à dimensão familiar. Friedman não aparenta discriminar entre crianças e adultos como membros adicionais da família nos exemplos que menciona e não refere incentivos relacionados com a estrutura familiar (Moffitt, 2003:123-124).

### **3.7. Desresponsabilização familiar**

Por fim, uma última crítica à individualidade do RBI é o risco de erosão da coesão familiar e da solidariedade intergeracional. O RBI pode funcionar como a “semente da erosão comunitária e familiar, na medida em que favorece um hiperindividualismo” (Silva & Alves, 2019:471).

Em vez da tradicional complementaridade entre o Estado e estruturas de mediação como as famílias, podemos assistir a uma “substituição funcional das responsabilidades intrafamiliares por mão da intromissão paternalista estatal” (Silva & Alves, 2019:472).

No mesmo sentido, Cass (2016) aponta para uma possível redefinição da relação entre indivíduos, famílias e comunidades, ao conferir ao Estado um papel estruturalmente e permanentemente providencialista.

Se a família é vista como uma construção social volátil entre indivíduos unidos por meros laços biológicos e legais, é expectável que assistamos a uma degradação da responsabilidade e do papel intermediário das famílias na relação entre o indivíduo e o Estado. Este efeito destruidor de valores familiares pode resultar, por exemplo, em mais divórcios ou na negligência do tratamento de idosos (Gentilini *et al.*, 2020:43).

#### **4. Universalidade, incondicionalidade e uniformidade**

##### **4.1. Explicitação e possíveis limitações das três características**

Começemos por apresentar aquela que, das três características apontadas, nos parece de mais simples explicação: a uniformidade. Ao contrário do INR, cujo valor decresce à medida que o rendimento dos indivíduos se aproxima do *break-even point*, o RBI aspira a uma distribuição de montantes uniformes, isto é, visa a atribuição de um valor de transferência igual para todos os seus beneficiários. Note-se que, ao invés de apoios como o subsídio de desemprego ou a pensão de reforma, o RBI não resulta de uma contribuição anterior dos beneficiários, nem, como acontece no INR, depende da observação do rendimento. Portanto, o RBI configura-se como o pagamento de um valor que é definido *per se*, autonomamente, não condicionado por outros fatores para além, certamente, da sua viabilidade económica e política.

Contudo, podemos perspetivar, desde já, duas importantes limitações à concessão de um mesmo valor de RBI a todos os indivíduos, desvirtuando, assim, a aplicação prática deste princípio teórico. Em primeiro lugar, o montante pode variar com a idade dos

beneficiários, como já vimos no segmento deste Capítulo dedicado à dimensão da individualidade do RBI. A título de exemplo, o RBI pode atribuir um valor inferior para crianças ou para um membro adicional do *household*, caso o apoio não seja individual. Em segundo lugar, o valor do RBI também pode sofrer variações a nível regional, de forma a compensar diferentes custos de vida. Nem todas as pessoas recebem o mesmo valor se tivermos em conta na sua definição as variações regionais ao nível dos preços existentes dentro do mesmo território de aplicação do RBI. No nosso entendimento, a alocação de diferentes montantes de RBI consoante a localização ou a região geográfica de residência do beneficiário contribui para nos desviarmos de uma uniformidade pura, mas aspira, no entanto, alcançar uniformidade em termos de poder de compra (De Wispelaere & Stirton, 2004:269; Van Parijs & Vanderborght, 2017:9).

De seguida, expomos a característica da universalidade. Esta dimensão refere-se à extensão da população que está coberta por uma determinada política pública. Desta forma, uma medida é considerada universal quando todas as pessoas estão cobertas (De Wispelaere & Stirton, 2004:267). Existe, contudo, uma multiplicidade de entendimentos em torno da noção de cobertura, que, em consequência, afeta o significado de universalidade. Importa, deste modo, conferir alguma clareza ao tratamento destes termos.

Por um lado, o conceito de cobertura pode referir-se somente à promessa ou garantia de um pagamento, apenas na eventualidade de este ser necessário, e não obrigatoriamente à realização de uma transferência. Esta é a lógica predominante numa seguradora ou nos mecanismos de apoio da segurança social. Pensemos, por exemplo, num seguro de saúde, num subsídio de desemprego ou numa pensão de viuvez ou de reforma. Ou seja, o benefício está condicionado a algum evento ou acontecimento, como uma doença, um acidente, uma morte, a entrada numa situação de desemprego ou a

chegada a uma certa idade, que motiva e desencadeia a realização de um pagamento – há, de certa forma, uma ativação ou um acionamento de uma cláusula anteriormente estabelecida. Por outro lado, a noção de cobertura pode ser interpretada do ponto de vista da assistência social. Neste sentido, a cobertura implica que o beneficiário recebe efetivamente uma transferência (Gentilini *et al.*, 2020:24).

Um programa deve ser considerado universal quando todos os indivíduos são beneficiários. Pelo contrário, as transferências não universais têm um *target*, isto é, selecionam uma parte da população como o conjunto de beneficiários. No esforço de identificar e limitar o acesso a um grupo demográfico ou socioeconómico específico, as transferências de carácter não universal – habitualmente denominadas de *targeted* – impõem critérios e condições de elegibilidade.

Assim, as transferências universais contrastam com os programas que utilizam um critério demográfico – como a idade ou a deficiência – para selecionar os seus beneficiários. Tal como foi observado em relação à uniformidade, a idade é definitivamente uma das principais limitações à universalidade. Por um lado, esta pode constituir um fator de exclusão, exigindo, por exemplo, a maioria legal para ter direito ao RBI. Por outro lado, um apoio pode ser direcionado precisamente a famílias com crianças ou idosos, ou, de forma semelhante, com a presença de deficientes – categorias sociais e atributos com uma correlação positiva com a prevalência de situações de pobreza ou de maior fragilidade económica (Coady & Le, 2020:21).

Além disso, até as medidas mais universais são necessariamente limitadas por um critério geográfico. Qualquer instrumento do Estado Social opera dentro das fronteiras nacionais ou de uma região. Os beneficiários do RBI são participantes ou membros de uma comunidade política territorialmente definida, com capacidade e legitimidade de tributação, excluindo-se deste universo ou estrangeiros ou não residentes de um

determinado território. A inclusão não pode ser total e ilimitada – um facto com consequências económicas, políticas e sociais que exploraremos com maior pormenor mais à frente neste trabalho. Assim, por delimitarem o âmbito de aplicação do RBI, a cidadania e a residência são importantes limitações do alcance da sua universalidade (De Wispelaere & Stirton, 2004:267). O RBI também poderá excluir, à partida, prisioneiros.

Os programas de carácter universal contrastam ainda com as transferências para as quais a elegibilidade é baseada na observação e verificação do rendimento dos beneficiários – habitualmente apelidadas de *means-tested* ou *needs-based*. Enquanto os apoios universais são concedidos tanto a ricos como a pobres, os indivíduos podem, no caso de transferências *targeted*, estar sujeitos a uma avaliação de rendimentos – comumente referida por *means-test* –, de modo a aferir a distância entre o rendimento – *means* – e um nível de rendimento mínimo – *needs*. O valor das transferências pode variar consoante esta distância, atingindo o seu valor máximo quando o nível de rendimento é nulo. O *target* é, assim, guiado por um critério de necessidade económica, pretendendo-se identificar e restringir as transferências à parte da população mais pobre e vulnerável (Van Parijs & Vanderborght, 2017:16; Coady & Le, 2020:6).

A interpretação de cobertura e, conseqüentemente, de universalidade que nos guiará no restante trabalho é a do ponto de vista da assistência social, ou seja, o recebimento efetivo de uma transferência é essencial para se fazer parte do universo de beneficiários cobertos. Neste sentido, o RBI aspira ser, à partida, um programa universal, isto é, uma transferência que é ausente de quaisquer condições de elegibilidade e de *targeting*, disponibilizada a todos os indivíduos, ricos ou pobres, independentemente do rendimento (Coady & Le, 2020:5-6). Como já vimos, várias limitações podem minimizar ou limitar esta concretização prática, como, por exemplo, a idade. Assim, podemos considerar que o RBI é universal, mas o INR, por estar sujeito a um *means-test*, não o é.

Enquanto com o RBI todos os membros da sociedade recebem um subsídio governamental, o INR tem um *target*, sendo direcionado e limitado à população mais pobre e necessitada, cujo nível de rendimento não atinge o *break-even point*.

Concluimos também que qualquer programa que visa garantir um rendimento mínimo – e o INR não é exceção – pode até não ser universal do ponto de vista da assistência social, mas sê-lo-á certamente através da lente do primeiro significado de cobertura identificado acima, que não utilizaremos. Seguindo esta interpretação, dado que todas as pessoas têm um eventual direito ao INR na condição de o seu rendimento ficar abaixo do *break-even point*, esta promessa ou garantia de um pagamento seria suficiente para considerarmos toda a população coberta pelo instrumento – um universo de indivíduos que seria significativamente superior àquele a quem seria efetivamente atribuída uma transferência (Gentilini *et al.*, 2020:24).

Na verdade, de forma expectável, os programas universais constituem uma exceção à regra, sendo as transferências sociais habitualmente *targeted*.

Por último, apresentamos a dimensão da incondicionalidade, isto é, a inexistência de condições a ser satisfeitas, de forma a adquirir e manter o estatuto de elegibilidade a um apoio social. Uma transferência deve ser considerada condicional na presença de uma ligação a alguma forma de reciprocidade dos participantes pela prestação do apoio (De Wispelaere & Stirton, 2004:268).

De modo geral, as transferências sociais são condicionais. A título de exemplo, estas podem estar, ao nível do agregado familiar, condicionadas ao acesso das crianças a serviços de saúde, como a vacinação regular, ou à educação, como a frequência escolar. A imposição destas condições tem como objetivos garantir as externalidades positivas do acesso à saúde e à educação e constitui uma tentativa de quebrar ciclos de pobreza, trabalho infantojuvenil, analfabetismo ou criminalidade em meios sociais problemáticos.

Simultaneamente, de forma mais comum e mais fundamental e central na nossa análise, as transferências sociais podem também ser condicionadas pela obrigatoriedade de uma participação ativa no mercado laboral ou, pelo menos, pela demonstração da disponibilidade para trabalhar por parte do beneficiário. Tipicamente, pode ser negado o acesso a apoios sociais àqueles que abandonam um emprego por sua própria iniciativa. Além disso, os possíveis beneficiários de uma transferência podem ter de provar que estão ativamente à procura de um emprego, sendo-lhes exigido a realização de um número mínimo de entrevistas ou de candidaturas de emprego. Ademais, o recebimento de apoios sociais pode ser finalizado se o indivíduo rejeitar empregos considerados adequados ao seu perfil e às suas aptidões profissionais ou a participação noutras formas de ativação e inserção social, como são os casos de programas de formação (Van Parijs & Vanderborght, 2017:21).

Neste sentido, quando tratamos de um benefício condicional, assistimos a uma imposição de condições de acesso, que representam um veículo para influenciar o comportamento dos participantes. Como veremos, a condicionalidade dos apoios sociais pode ser determinante para a sua aceitabilidade política e social (Gentilini *et al.*, 2020: 30-31).

Pelo contrário, o RBI tem um carácter incondicional, não estando ligado a nenhuma forma de reciprocidade, nem visando influenciar o comportamento do beneficiário. Também não é limitado a uma qualquer obrigação contributiva passada – como é habitualmente o caso do subsídio de desemprego –, nem tem associado nenhuma imposição de participação no mercado laboral ou demonstração de disponibilidade para tal. É, portanto, não só atribuído aos trabalhadores ativos, como é igualmente concedido tanto àqueles que estão involuntariamente desempregados, assim como voluntariamente.

Note-se que, em relação ao INR, nada impede que este seja condicional à participação laboral, mas a preferência de Friedman recai pela ausência de qualquer obrigação neste sentido. O único critério de acesso ao INR é objetivo – o rendimento – e este deve ser concedido independentemente das razões de necessidade (Friedman & Friedman, 1980:120).

#### **4.2. Clarificação entre universalidade e incondicionalidade**

Como já foi descrito, denota-se recorrentemente ao longo da Bibliografia um uso algo indiscriminado ou, pelo menos, nem sempre único e coerente dos termos “universal” e “incondicional”, facto que é gerador de confusão analítica e não facilitador de uma reflexão cuidada acerca do conceito de RBI. Deste modo, importa conferir alguma clareza ao debate e à nossa discussão do tema.

A título de exemplo, Fleischer e Hemel (2017) contrapõem uma distribuição universal com uma condicional, o que implica que um apoio universal seja indiferente de um incondicional (Fleischer & Hemel, 2017:1239).

Na mesma linha, De Wispelaere e Stirton (2004) contribuem com duas importantes noções. Em primeiro lugar, referem que uma seleção de um *target* – isto é, uma limitação da universalidade – implica algum grau de condicionalidade. Em segundo lugar, distinguem também dois tipos de condicionalidade: por um lado, a condicionalidade relativa ao conjunto de características necessárias para adquirir elegibilidade, denominada de *ex ante*, e, por outro lado, aquela que impõe restrições ao comportamento dos beneficiários, de modo a manter a elegibilidade, apelidada de *ex post* (De Wispelaere & Stirton, 2004:267-268).

Neste sentido, se ponderarmos acerca de um critério de limitação como a idade, este é simultaneamente uma restrição ao universo de beneficiários como uma

característica que define a seletividade de um apoio. A nosso ver, seguindo os contributos de De Wispelaere e Stirton (2004), aparenta existir, assim, uma sobreposição entre a existência de um *target* e a condicionalidade *ex ante* ou, em alternativa, entre a universalidade e a incondicionalidade *ex ante*, não havendo, como consequência, uma distinção clara entre as duas dimensões.

Concomitantemente, Van Parijs e Vanderborght (2017) expõem ainda outra hipótese: a da dimensão da universalidade ser parte integrante da incondicionalidade. Os autores belgas adotam uma interpretação multidimensional da incondicionalidade, isto é, apresentam a incondicionalidade como a característica central do RBI, de um grande alcance, que engloba vários significados. A saber: o facto de ser uma forma de assistência pública que não depende de contribuições anteriores, a modalidade de transferência em dinheiro, a individualidade e – essencial na presente discussão – a universalidade e ainda a particularidade de ser livre de obrigações, como a demonstração da disponibilidade para trabalhar. Segundo os autores, o RBI permanece condicional, contudo, por ser limitado aos membros de uma comunidade territorialmente definida (Van Parijs & Vanderborght, 2017:8-9).

Vejamos então: a necessária limitação territorial ao universo de beneficiários, habitualmente considerada uma limitação da universalidade, é-nos revelada como uma restrição da incondicionalidade; e o facto do RBI não ter obrigações associadas, comumente denominado de incondicionalidade, é apenas uma das suas múltiplas vertentes.

Como navegar nesta multiplicidade de conceitos? Antes de mais, parece-nos mais claro e mais útil separar e restringir o âmbito de cada princípio, como fazem a maioria dos autores, e não adotar uma interpretação multidimensional da incondicionalidade, como Van Parijs e Vanderborght (2017).

Ora, é certo que: por um lado, qualquer medida condicional limita o universo possível de beneficiários, não perfazendo, portanto, uma distribuição totalmente universal; por outro lado, qualquer *target*, com a aplicação de critérios e princípios para determinar a elegibilidade e definir a seleção da população beneficiária, implica, na prática, o estabelecimento de algum nível de condicionalidade. Na mesma medida, um instrumento que ambicione ser verdadeiramente universal e uma inclusão total da população dificilmente não o poderá alcançar se não for incondicional.

Acreditamos, contudo, que a interação das duas dimensões não impede a possibilidade de uma delimitação entre elas. Assim, quando nos referirmos à universalidade e à incondicionalidade, adotaremos o entendimento maioritário de que uma transferência considera universal é aquela que é concedida tanto a ricos como a pobres, sem um grupo socioeconómico específico como *target* e sem a observação de necessidade económica através da verificação do rendimento. Ademais: limitaremos a incondicionalidade ao facto de um apoio ser livre de quaisquer obrigações adjacentes. O RBI é incondicional porque lhe é inerente uma ausência de contrapartidas e exigências, entre elas, a demonstração de disponibilidade para trabalhar. São estas definições que orientarão a restante dissertação.

Desta forma, uma medida pode ser *targeted* e incondicional – lembremo-nos do INR. Pode ser *targeted*, mas condicional – como é a generalidade dos apoios sociais. Pode ainda ser universal e condicional – pensemos num programa de emprego público, que visa a generalidade da população, mas requer o trabalho individual. Por fim, pode ser universal e incondicional – como o RBI aspira a ser.

### **4.3. O impacto do financiamento na universalidade e na uniformidade**

Vimos anteriormente que as definições dos conceitos de cobertura e, conseqüentemente, de universalidade estão sujeitas a mais do que uma interpretação. Há ainda um segundo aspeto da noção de cobertura vulnerável e passível de interpretação que ainda não foi tratado. Deste modo, interpelamo-nos com a seguinte questão: estar coberto por uma medida significa meramente ser recetor de um pagamento ou implica ser um beneficiário líquido, isto é, ter um ganho económico tendo em conta o financiamento necessário para realizar a transferência?

Sabemos que, no caso do RBI, todos as pessoas recebem, à partida, um montante uniforme. Contudo, estas transferências necessitam de ser financiadas através de impostos. Podemos tomar como certeza que, assegurada a implementação do RBI, alguns indivíduos pagariam em impostos um valor superior ao montante que receberiam. Pensemos, a título de exemplo, no caso de um multimilionário. Em princípio, este pagaria ao Estado uma soma de impostos muito superior ao valor que recebe, sendo, na prática, um financiador não só do seu próprio RBI, como também de múltiplas outras transferências direcionadas para os seus concidadãos. Alternativamente, podemos perspetivar que muitos indivíduos pagariam em impostos não a totalidade do montante do RBI, mas pelo menos uma parte.

Desta forma, muitos indivíduos seriam, nominalmente, beneficiários do apoio, mas, na realidade, financiadores do programa. Quando consideramos o lado do financiamento do RBI na equação, a sua estrutura universal é necessariamente alterada e o seu carácter uniforme desaparece. Dado que nem todas as pessoas receberiam o mesmo valor em termos líquidos, o efeito combinado das transferências e dos impostos necessários para financiá-las colocam as dimensões da universalidade e da uniformidade num campo teórico, tornando o RBI, na prática, uma intervenção *targeted*, com a

existência de beneficiários e de contribuinte líquidos, e de montantes diferentes. Tal acontece porque o financiamento do RBI constituiria uma maneira indireta de determinar a necessidade económica dos beneficiários, dissipando gradualmente a transferência à medida que o esforço contributivo de cada indivíduo aumentaria. Como o RBI é devolvido, em parte ou na sua totalidade, na forma de impostos, nem todos beneficiariam de forma igual ou beneficiariam de todo com a introdução do RBI (Tondani, 2009:246; Gentilini *et al.*, 2020:25-26).

Note-se que o RBI só beneficiará, em termos líquidos, todos os indivíduos na mesma medida se a sua fonte de financiamento for exógena à economia de um território – por exemplo, através das receitas da exploração de recursos naturais, comuns a todos, ou de outros ativos detidos pelo Estado, ou através da assistência externa de outras regiões, uma possibilidade que não se configura realista em grande escala ou para países desenvolvidos. Apenas um modo de financiamento exógeno permite que haja apenas beneficiários líquidos em igual medida, por não envolver uma redistribuição de recursos pelos membros da sociedade. Se, pelo contrário, o financiamento do RBI for endógeno, isto é, resultado da tributação do normal funcionamento da economia e da interação dos membros de uma determinada população, podemos considerar que o RBI não é nem universal nem uniforme, tal como o INR – onde, como já vimos, existe uma redução gradual do apoio até à sua eliminação (Van Parijs & Vanderborght, 2017:32; Gentilini *et al.*, 2020:26)

Com este conhecimento acumulado, podemos identificar uma importante diferença entre o RBI e o INR. Enquanto o RBI realiza uma transferência para todos e taxa, em simultâneo, uma parte dos beneficiários, o *break-even-point*, no caso do INR, confere uma distinção mais clara e transparente entre aqueles que pagam impostos positivos e não recebem nenhum apoio e aqueles cujo rendimento não é tributado e

recebem um subsídio – ou impostos negativos, na formulação de Friedman. Neste sentido, existe, no INR, uma separação intransponível entre os beneficiários e os financiadores do programa, enquanto no RBI, há uma certa sobreposição das duas figuras (Van Parijs & Vanderborght, 2017:32).

Chegados aqui, importa esclarecer, contudo, que em diante faremos uso da interpretação de que a realização de uma transferência é suficiente para significar a cobertura dos beneficiários, e, por isso, indicar a existência de uma medida de caráter universal, não tendo necessariamente de haver um ganho em termos líquidos – recordando-nos sempre, ainda assim, das implicações para a universalidade e a uniformidade do RBI supramencionadas.

## **5. Adequabilidade**

Por último, devemos refletir sobre aquela que, em nosso entendimento, não é, na sua essência, uma característica precisa, concreta e definidora do RBI, mas sim mais corretamente identificada como um critério de avaliação e uma dimensão de análise do programa: a adequabilidade.

Nesta análise, não se pretende responder à questão se a aplicação do RBI é adequada ou não. Tal avaliação certamente envolveria perceber se o RBI cumpre o seu propósito e os seus objetivos e convidar-nos-ia a realizar uma análise geral da combinação das suas restantes características, nomeadamente se a sua estrutura de pagamentos universal, incondicional e individual é adequada ou se devemos conferir o mesmo valor a todos os indivíduos, respostas que se ambicionam alcançar no cômputo geral da tese.

A dimensão da adequabilidade que é retratada de seguida refere-se sobretudo à capacidade ou incapacidade de satisfação das necessidades básicas dos beneficiários do RBI e, conseqüentemente, está intrinsecamente ligada ao montante definido para o

mesmo. Como veremos, não é sequer consensual que o RBI tenha de ser fixado a um nível de subsistência que cubra as necessidades básicas de um indivíduo (De Wispelaere & Stirton, 2004:271). Portanto, como mencionado, a adequabilidade é provavelmente mais corretamente apresentada como uma dimensão de análise e não como uma característica facilmente identificável e fundamental do RBI.

Desta forma, importa tecer alguns comentários acerca do montante definido para o RBI. Em primeiro lugar, o RBI não tem, por definição, um valor monetário ou um montante específico associado (Van Parijs & Vanderborght, 2017:10). Uma das dificuldades inerentes ao seu tratamento é precisamente a ausência da indicação de um valor específico por parte dos contributos existentes na literatura.

Muitas vezes, os textos sobre o RBI referem-se apenas à intenção de atingir o valor mais elevado possível, que seja sustentável, condicionado pela respetiva viabilidade económica, ou seja, a um nível ambicionado e não explícito e concretamente definido. Outras vezes, os autores priorizam um conjunto de serviços públicos e, satisfeito este conjunto de condições *a priori*, é obtido um valor restante disponível que é dedicado ao RBI. Escasseiam, assim, as análises que partem de um determinado valor específico e que, de seguida, ponderam as suas possibilidades de financiamento ou que identifiquem que programas substituir e eliminar para atingir o valor pretendido.

Em segundo lugar, para além de o RBI não ter um valor associado, ele pode, na verdade, nem ter um valor fixo, mas sim dinâmico. O valor do RBI pode ser variável por definição, atendendo às suas próprias características. É o caso dos programas onde o montante de RBI equivale a uma percentagem do PIB *per capita*, dependendo, assim, do crescimento económico, ou nos casos nos quais se realiza uma distribuição regular de dividendos, resultantes da exploração de recursos naturais. Lembremos, a título de exemplo, o Alaska PFD, no qual o montante de dividendos anuais distribuído tem um

comportamento instável e irregular, variando de ano para ano consoante as receitas geradas (Gentilini *et al.*, 2020:39; Van Parijs & Vanderborght, 2017:9-11).

Em terceiro lugar, importa distinguir entre um *full basic income* – uma fonte de rendimento fixada ao nível de subsistência, a partir da qual é possível viver exclusivamente, tornando o RBI o primordial meio de assistência social – ou um *partial basic income* – ao qual é necessário complementar com outros rendimentos ou apoios sociais. A distinção apresentada depende, assim, da integração e interação com os restantes domínios do Estado Social.

Neste sentido, o valor do RBI também é gerador de divisão entre os autores e os seus proponentes. Por um lado, estão aqueles que consideram que o valor do RBI deve estar fixado, por definição, num nível de subsistência. Ou seja, um *partial basic income* não corresponde verdadeiramente a um RBI. A capacidade do RBI atuar de forma autónoma na satisfação das necessidades básicas constitui assim característica essencial, fundamental e necessária à sua concretização. Por outro lado, para outros autores, não é exigido ao RBI – apesar da adjectivação e denominação de “Básico” – que seja suficiente para satisfazer necessidades básicas ou que atinja um valor de subsistência ou de limiar de pobreza. O RBI pode exceder ou ficar aquém desse valor. Neste entendimento, o termo “Básico” refere-se somente ao facto de o RBI ser um nível de rendimento mínimo, sobre o qual é possível acrescentar outras fontes de rendimento, e que, devido à sua incondicionalidade, atua como uma almofada sobre a qual o indivíduo pode cair.

Desta forma, o adjectivo “Básico” não é interpretado como equivalente a alguma conceção de subsistência ou de suficiência para cobrir necessidades básicas, nem determina que o RBI esteja necessariamente fixado num nível de subsistência, que possibilite viver única e exclusivamente com base neste apoio social (Van Parijs & Vanderborght, 2017:10; De Wispelaere & Stirton, 2004:271).

A opção estratégica por um *full* ou por um *partial basic income* também depende da própria motivação para o RBI. A título de exemplo, se a existência do RBI for motivada pela expectativa de ou pelo efetivo desaparecimento generalizado de postos de trabalho causado pela crescente automação, o seu valor é naturalmente fixado a um nível que assegure subsistência e proteja os cidadãos face a um futuro sem emprego (Gentilini *et al.*, 2020: 39).

Uma vez aqui chegados, importa esclarecer que qualquer montante estabelecido para o RBI é vulnerável a várias pressões que alteram o seu valor, tanto em termos nominais como em termos reais. Tais fatores que podem afetar a capacidade de um determinado montante satisfazer as necessidades básicas individuais constituem ameaças à garantia de adequabilidade do RBI. É, pois, essencial saber responder a estas ameaças para prevenir a erosão do valor real e do poder de compra garantido pelo RBI, de modo a conferir estabilidade e eficácia deste instrumento ao longo do tempo. Desta forma, identificamos dois principais fatores que ameaçam a adequabilidade do RBI.

A primeira ameaça é a subida de preços e o conseqüente encarecimento do custo de vida. Perante o mesmo montante de RBI, a inflação corresponde a uma erosão do valor real do RBI e a uma perda do poder de compra dos beneficiários. Uma possibilidade para o RBI acompanhar a subida de preços e impedir descidas no seu valor real é atualizá-lo através de uma revisão periódica realizada pelo parlamento, por uma comissão independente ou por uma instituição pública. Uma segunda possibilidade para assegurar a estabilidade em termos de poder de compra face a uma subida de preços é o RBI permanecer indexado a um indicador macroeconómico, nomeadamente a um índice de evolução de preços.

A ligação a indicadores macroeconómicos garante não só uma maior eficácia, rapidez e dinamismo na reação a mudanças na economia, como assegura uma maior

previsibilidade às revisões periódicas. Ademais, esta opção estratégica tem a clara vantagem de minimizar aquela que é precisamente a segunda maior ameaça à estabilidade do valor do RBI: a interferência política direta nas revisões periódicas (De Wispelaere & Stirton, 2004:271-272).

Estas pressões políticas podem ocorrer, simultaneamente, em dois sentidos. O RBI confronta-se com pressões para descer o seu valor, devido à existência de outras prioridades políticas que exigem e concorrem por financiamento e aos esforços de atores políticos contrários à sua existência. Inversamente, qualquer valor definido para o RBI também está sujeito a apelos eleitoralistas e à permanente tendência reivindicativa para valores cada vez mais elevados (Stern, 2016:210).

A este propósito, Friedman (1962), na sua obra *Capitalism and Freedom*, aponta estas implicações políticas como a principal desvantagem da proposta de INR. Ao tornar o arranjo distributivo tão transparente e com um funcionamento quase mecânico, onde os que estão acima do *break-even point* apoiariam os que têm rendimentos inferiores, o INR seria altamente suscetível a revisões e transformações para apelar à maioria de votantes que o financiaria ou por pressões da mesma. Desta forma, o INR seria vulnerável à conversão, de um programa em que a maioria financiaria uma minoria – a população pobre –, para uma estrutura distributiva em que uma maioria de votantes se tornaria beneficiária líquida, impondo os custos a uma minoria de indivíduos com rendimentos mais altos (Friedman, 1962:159).

Contudo, anos mais tarde, o economista norte-americano revela uma mudança de opinião. Friedman (1966) considera que esta transparência constituiria não um vício, mas uma virtude do RBI e uma boa defesa face à contínua pressão política e a apelos demagógicos e eleitoralistas para a expansão ou para o aumento da generosidade do programa – através de aumentos do montante mínimo garantido ou do *break-even point*.

Friedman (1966) não considera que este perigo tenha desaparecido. Contudo, comparativamente a outros apoios governamentais, o INR é menos suscetível a sofrer estas pressões e corresponde a uma melhoria em relação ao *status quo*.

Como o INR tem um caráter geral, ele está menos sujeito a pressões clientelistas e não apela a nenhum grupo de interesse especial, que esteja disposto a lutar continuamente e vigorosamente por mais apoios. Em simultâneo, ao contrário de medidas como o salário mínimo, que impõe custos que não são diretos e imediatamente visíveis para a sociedade, qualquer alteração no montante mínimo garantido ou no *break-even point* impõe custos – na forma de um aumento de impostos para os rendimentos acima do *break-even point* – muito claros. Esta transparência, visibilidade e clareza dos custos acontece devido à integração do INR no sistema de cobrança de impostos positivos sobre o rendimento, pois qualquer alteração implica uma mudança na estrutura fiscal global.

A transparência e o custo explícito do programa para a sociedade inerentes ao funcionamento do INR protegem-no de abusos políticos eleitoralistas. O que inicialmente constituía uma desvantagem do INR para Friedman torna-se, visto de outro prisma, uma vantagem em relação a programas alternativos. Em resumo, o risco de interferência política existe, mas é menos provável (Friedman, 1966:10-15).

Concluído este parêntesis acerca da contribuição de Friedman para o debate, regressemos à minimização da interferência política direta sobre o valor do RBI. Para além da impermeabilização do programa em relação a grupos de interesse ou da ligação à estrutura geral de impostos sobre o rendimento – identificadas por Friedman em relação ao INR –, como é que a estrutura institucional do RBI pode protegê-lo da discricionariedade política momentânea?

Uma hipótese é a exigência da formação de uma maioria parlamentar qualificada para realizar qualquer alteração ao valor, tornando o RBI imune a maiorias simples de

carácter pontual ao requerer um consenso político alargado (Stern, 2016:210-211). Uma hipótese alternativa é a já mencionada indexação a indicadores macroeconómicos, que nos encaminhou precisamente para esta reflexão sobre a alteração política do valor do RBI.

Para além da utilização de um índice de preços para contrariar o efeito da inflação, o RBI pode estar indexado, a título de exemplo, a variáveis económicas relacionadas com o crescimento económico e com o nível de produtividade, como o PIB ou o PIB *per capita*, ou com a situação geral do emprego, representada pela taxa de emprego ou de desemprego.

Importa apresentar dois aspetos acerca destas possibilidades de indexação. Em primeiro lugar, as ligações a índices que avaliam a *performance* económica, como o PIB ou a taxa de emprego, constitui o que podemos considerar formas escondidas ou implícitas de condicionalidade. Suponhamos que o valor do RBI desceria se o PIB diminuísse ou à medida que os indivíduos abandonassem o mercado de trabalho. Esta indexação serviria como um incentivo moderado para regressarem ao mercado laboral e para contribuírem ativamente para a economia. Poder-se-iam, assim, tentar contrariar os efeitos adversos na mudança de comportamentos e na redução expectável da oferta de mão-de-obra disponível, aquando da implementação do RBI, que resultassem em quedas do produto económico.

Podemos considerar esta condicionalidade como escondida ou implícita, dado que esta não incidiria diretamente sobre o comportamento individual, como é o caso da condicionalidade que exige a participação no mercado de trabalho formal, mas constituiria um incentivo para a economia e para a população como um todo para manter um certo nível de produção e de participação no mercado laboral, de modo a conservar um determinado valor de RBI (De Wispelaere & Stirton, 2004:268).

No nosso entendimento, esta ligação a indicadores macroeconómicos é compreensível, por fazer depender o nível de despesa pública associada ao RBI da robustez económico-financeira do país ou da região que o aplica. O RBI seria menor em períodos de menor disponibilidade financeira, decorrente do contexto de débil crescimento económico ou de decrescimento, de desemprego elevado e de reduzida participação laboral.

Contudo, lembramos que esta correlação entre o comportamento do valor do RBI e a situação económico-financeira pode ser danosa e prejudicial precisamente em momentos de crise. Em períodos de maior dificuldade económica – com o aumento da pobreza e do desemprego –, os indivíduos provavelmente necessitariam de maior apoio estatal – e não da erosão do valor do RBI, que possivelmente constituiria mais um efeito recessivo e acentuaria os problemas em causa.

Desta forma, sugerimos que, por vezes, será benéfico que o RBI seja uma variável com um comportamento contra cíclico em relação ao crescimento económico. Este aumento de despesa pública poderia servir como um mecanismo de desaceleração da crise económica e atuar como um fator que contrariasse o aumento da pobreza e a redução do rendimento dos indivíduos.

Em segundo lugar, a indexação do valor do RBI a indicadores macroeconómicos é coerente com duas das principais motivações que dão origem ao conceito. São elas o receio da automação generalizada dos postos de trabalho e a distribuição universal e incondicional de uma parte constante do produto económico.

Por um lado, a indexação do RBI à evolução do PIB *per capita* ou a um outro índice de produtividade permitiria distribuir por todos, de forma universal, os benefícios decorrentes do desenvolvimento tecnológico e compensar a eliminação de empregos, à

medida que os avanços na automação tornam as economias mais produtivas, mas o trabalho humano obsoleto.

Por outro lado, a ligação a um indicador da dimensão do produto económico, como o PIB ou o PIB *per capita*, é uma opção estratégica que revela uma perspetiva normativa diferente e tem um propósito mais ambicioso do que meramente garantir a estabilidade do poder de compra relativamente à inflação, através da indexação a um índice de preços.

Para além de permanecer constante em termos reais, a evolução do valor do RBI deve, segundo alguns autores, assegurar também que este equivale a uma proporção constante da economia. Mesmo que o RBI conserve o seu poder de compra, a manutenção do mesmo valor numa economia em crescimento implica aceitar que uma parcela cada vez menor em termos de produto económico total é alocada ao RBI. Tal significa que o RBI corresponde a uma fatia da mesma dimensão – ou melhor, a uma fatia que aumenta em valor absoluto, mas permanece constante em termos reais –, mas que diminui em proporção face a um todo cada vez maior. Desta forma, num cenário hipotético onde não há qualquer variação ao nível dos preços, mas a economia cresce, o RBI deveria aumentar também (Van der Veen, 2003:162; Stern, 2016:214-215).

Assim, o RBI não significaria apenas um rendimento de subsistência, mas o resultado da distribuição de uma porção dos ganhos produtivos e dos frutos do crescimento económico pela sociedade. Esta conceção é, à semelhança do impacto da automação no mercado laboral, um dos motores de pensamento por detrás do conceito de RBI, como veremos no Capítulo seguinte.

## CAPÍTULO III – DESAFIOS

### 1. Desenvolvimento tecnológico: utopia ou distopia?

Uma das motivações centrais para a introdução de um RBI sustenta-se na tese de que a inovação tecnológica –nas suas mais variadas vertentes, como a automação, a robotização, a digitalização ou a inteligência artificial – provocará o desaparecimento massificado de postos de trabalho, levando a uma situação de desemprego estrutural. À luz destas transformações, ganha acuidade o propósito de atribuir um rendimento estável aos indivíduos colocados numa situação de desemprego, ainda que esse rendimento se encontre desvinculado da esfera contributiva.

Mais ainda, para além da necessidade de amparar os indivíduos afetados pela inovação tecnológica, pode colocar-se o desígnio de sustentar a própria sociedade capitalista de consumo (Stern, 2016:185). Assim, haverá que dotar os indivíduos de capacidade económica para que possam adquirir os bens produzidos no próprio sistema capitalista.

Esta crescente incerteza laboral tornaria premente a necessidade de proteção económica que não esteja intrinsecamente ligada ao emprego. Esta realidade colocaria também sérios desafios ao papel do Estado Social. Este foi desenhado no pressuposto da existência de uma relação laboral única, estável e em full-time. Em muitos países, a atribuição de certos benefícios – tais como as pensões de reforma ou os subsídios de desemprego – sustenta-se num princípio contributivo, dependendo da existência prévia de uma relação laboral convencional. O condicionalismo associado a este tipo de apoios assenta na ideia de que o sistema económico continuará a gerar um número suficiente de

empregos estáveis – o qual, no entendimento dos proponentes do RBI, escapa, cada vez mais, à realidade (Van Parijs & Vanderborght, 2017:4-6; Gentilini *et al.*, 2020:47-52)

### **1.1. A realidade utópica da superprodução e o fim da escassez**

Paradoxalmente, contrariando este cenário distópico e pessimista, onde a vasta maioria dos indivíduos seria condenada à precariedade e à incerteza laboral, observamos também uma visão alternativa aos efeitos nefastos do desenvolvimento tecnológico e da automação.

Neste sentido, os avanços tecnológicos possibilitariam o cumprimento de todas as necessidades básicas, conduzindo os indivíduos para a vivência numa realidade não condicionada pela escassez de recursos. Num contexto desta natureza, a emancipação individual seria proporcionada pela autonomização produtiva, tornando o esforço e o trabalho humanos redundantes.

Assim, somos confrontados com “a esperança numa emancipação de todos os indivíduos por meio dos avanços científicos e tecnológicos” e “um deslumbramento com uma revolução robótica que será a panaceia para todos os problemas sociais, económicos e de realização do homem” (Silva & Alves, 2019:464-465).

Desta sorte, os indivíduos viveriam sem o fardo imposto por tarefas aborrecidas e incomodativas e livres de preocupações materiais, apenas dedicados ao prazer, ao lazer e ao ócio. Esta nova realidade seria caracterizada pela gratuidade e pela abundância de recursos, sem as limitações subjacentes à escassez económica.

Esta realidade económica “pós-escassez” eclipsaria a própria questão central subjacente à ciência económica, ou seja, a necessidade de realização de escolhas em presença de recursos necessariamente finitos. De outro modo, o fim da escassez arredaria os limites impostos pela *dismal science*, tanto da vida dos indivíduos como do próprio

debate económico. Nesta circunstância, os mercados e o sistema de preços – meios fundamentais para a alocação de recursos escassos – assumiriam doravante um papel secundário.

Cumpra, porém, contra-argumentar ao considerarmos que a escassez é algo intrínseco à condição e à experiência humanas. Desde logo, a noção de escassez não será ultrapassada, uma vez que as necessidades, os desejos e as vontades humanos são infinitos perante a finitude dos meios e dos recursos disponíveis para as satisfazer. A problemática da escassez é algo intrínseco à experiência humana, revelando-se impossível eliminá-la por completo. Com efeito, os indivíduos são limitados pelo tempo e pela realidade física que os circunda. Um mundo sem escassez constituiria uma realidade intemporal e incorpórea.

É certo que a quantidade de recursos da qual um cidadão pode dispor no presente é porventura maior do que aquela que disporia no passado. Tal poderá equivaler à passagem de um contexto de subsistência para um contexto de abundância. Porém, uma realidade caracterizada pela maior abundância de recursos não significa a entrada num mundo de “pós-escassez”. O conceito de subsistência não deve, assim, ser confundido com o de escassez, ao mesmo tempo que a ideia de abundância de recursos não se compagina com a visão de uma realidade marcada pela “pós-escassez”.

Acresce que a Humanidade se caracteriza pela insaciabilidade e pela criação constante de novas necessidades e aspirações. Para além disso, mesmo assumindo que os seres humanos possam não ter que trabalhar para sobreviver, serão, ainda assim, confrontados com o modo de gestão do tempo livre, ou seja, serão irremediavelmente colocados perante a escolha entre alternativas referentes ao tempo de lazer (Newman, 2015).

## **1.2. Secundarização do crescimento económico**

Este ambicionado estado de prosperidade económica – possibilitado pelo sistema capitalista – acarreta, paradoxalmente, um certo grau de secundarização do crescimento económico, trazendo à colação outro tipo de prioridades, tais como a necessidade de repensar a sociedade não apenas em termos quantitativos e a possibilidade de nos dedicarmos plenamente à fruição da qualidade de vida e do lazer. Para o exposto, parecem-nos contribuir quatro linhas argumentativas.

Em primeiro lugar, emergem dúvidas sobre a desejabilidade do crescimento económico. Neste domínio, prevalecem as teses de raiz ecologista e pós-produtivista, que pugnam pelo crescimento económico nulo ou até mesmo pelo decréscimo. Estas correntes apontam a existência de limites ambientais para o crescimento económico, sustentadas na ideia de que a sua busca incessante conduz à erosão dos recursos naturais, revelando-se, por conseguinte, prejudicial para o planeta (Van Parijs & Vanderborght, 2017:6).

Também a noção de que impera uma quantificação extrema que invade todas as esferas da vida humana encontra eco neste tipo de discussão.

A predominância de uma lógica produtivista invade, por exemplo, domínios tão variados como a academia, o jornalismo e o próprio sistema político. Com efeito, a academia confronta-se com modelos de avaliação nos quais pondera o número de publicações realizadas, imperando a regra do “publish or perish”, bem como a produção exaustiva de indicadores e de rankings. Também o jornalismo decorre sob a pressão das audiências. A própria atividade política pode assumir os contornos de uma tecnocracia apolítica, reduzindo os problemas dos indivíduos a um mero exercício de gestão de recursos comuns, porventura esvaziado de objetivos e de ideais (Bregman, 2016:16-25).

Acresce também a necessidade de repensar o *trade-off* entre trabalho e lazer. De acordo com a visão de Bregman (2016:33-42), temos vindo a assistir ao sacrifício do lazer e do tempo livre, que é compensado por cada vez maiores níveis de consumo. Na verdade, desde o século XIX, que a crescente prosperidade económica se traduziu na maior quantidade de bens ao dispor dos indivíduos, mas também na redução das jornadas de trabalho. Contudo – mesmo com a entrada massiva das mulheres no mercado de trabalho após a II Guerra Mundial – a diminuição das cargas horárias estabilizou, isto é, cessou, em termos genéricos, desde os anos 80 do século XX.

Um futuro dominado pelo lazer chegou a ser historicamente considerado não como algo desejável, mas antes como um desafio, em virtude dos seus efeitos psicológicos – por exemplo, como lidar com o aborrecimento ou como preencher o tempo livre – que tal circunstância iria acarretar. Ao invés, a realidade laboral atual encontra-se dominada pelo trabalho excessivo, pelo stress e pelo cansaço e não pelo tédio ou pelo aborrecimento.

Por fim, a própria métrica tradicional de avaliação económica – o Produto Interno Bruto (PIB) – revela múltiplas fragilidades enquanto indicador de avaliação do progresso da sociedade.

Em primeiro lugar, o PIB mede a dimensão da atividade económica e não a natureza dessa atividade, privilegiando-se, assim, a informação quantitativa em detrimento da avaliação qualitativa. Este entendimento escora-se em três dimensões distintas: *i*) o PIB não permite evidenciar os impactos decorrentes da inovação e das melhorias de eficiência, eventualmente redutoras do produto económico, mas que, ao mesmo tempo, poderão conduzir à gratuitidade ou à redução do preço de certos produtos; *ii*) o PIB não avalia o trabalho não remunerado; *iii*) o PIB não reporta aspetos economicamente relevantes, como a observação de situações de desigualdade, quais as

fontes de financiamento utilizadas ou a ocorrência de externalidades negativas, sendo a poluição ambiental exemplo destas últimas.

Para além disso, o PIB não é uma medida neutral ou imparcial, uma vez que implica a consideração subjetiva relativamente a quais as rubricas a incluir no seu espectro de análise, bem como relativamente às próprias metodologias de mensuração. Prova disso é o facto de este indicador ter sofrido diversas correções – e ter sido alvo de várias formulações – ao longo do tempo.

Em síntese, muito embora o PIB constitua um mecanismo útil de *accountability*, de avaliação e de comparação, revela, contudo, algumas insuficiências quando se trata de avaliar o bem-estar social (Bregman, 2016:153-170).

Subjaz à ideia de que o crescimento económico não é desejável ou prioritário um convite a uma redefinição de prioridades e à aspiração a um mundo onde o trabalho é menos valorizado.

## **2. De natureza política**

Atendemos, de seguida, aos méritos e deméritos das dimensões da universalidade e da incondicionalidade presentes no RBI. Apresentamos, ainda, uma possível resposta à crítica de falta de reciprocidade decorrente da incondicionalidade, para além de se avaliarem os riscos subjacentes à atomização dos indivíduos na sequência da introdução do RBI.

### **2.1. O princípio da universalidade**

A diferença fundamental entre os instrumentos de RBI e de INR é relativa à universalidade. Enquanto o RBI é concedido a todos os indivíduos, independentemente do seu nível de rendimento, o INR concentra a sua intervenção na população mais pobre.

Para Friedman, se o objetivo é o alívio da pobreza, a atribuição de apoios sociais deve ser condicionada única e exclusivamente pelo critério objetivo do rendimento – uma restrição seletiva de beneficiários, consistente com um sistema redistributivo que se ambiciona ser residual, minimizando a interferência na atividade económica (Friedman, 1962:157-158)

A principal crítica à universalidade é a forte possibilidade de desperdício de recursos escassos. Os benefícios de *targeting* são claros: na presença de uma restrição orçamental, a capacidade de direcionar as transferências para os membros com menores rendimentos da sociedade resultará num maior decréscimo da pobreza.

Um desenho idealizado de um programa de transferências direciona recursos única e exclusivamente a toda a população pobre – que não cumpre um determinado nível de rendimento – num montante igual ao *poverty gap* respetivo, isto é, à distância entre o rendimento e o limiar de pobreza (Coady & Le, 2020:6-8).

Pelo contrário, dada a sua universalidade e uniformidade, um grande conjunto de beneficiários do RBI ou não estaria numa situação de pobreza – não carecendo, portanto, de um apoio estatal – ou não necessitaria de um montante tão elevado – supondo, por exemplo, que o RBI corresponde a um nível de subsistência.

Como vimos anteriormente, enquanto no INR há uma distinção clara entre financiadores e beneficiários, existe uma sobreposição das duas figuras no RBI. Com a implementação do RBI, a maioria dos beneficiários pagará impostos sobre o rendimento, podendo tornar-se financiadora líquida do programa caso o valor de impostos pago ultrapasse o montante de RBI. Desta forma, podemos considerar o RBI *targeted* por via indireta, através da incidência de impostos mais elevados sobre aqueles que têm rendimentos mais altos (Gentilini & Grosh, 2020:76).

Neste sentido, uma das mais importantes conclusões neste exercício comparativo é perceber que o RBI e o INR conseguem, sob determinadas condições, atingir o mesmo efeito redistributivo (Tondani, 2009:246-247).

Tal é dizer que é possível desenhar os esquemas de RBI e de INR, de forma a alcançar, para cada nível de rendimento pré-impostos e pré-transferências sociais, o mesmo resultado em termos de rendimento final disponível.

O próprio Milton Friedman reconhece esta equivalência formal, afirmando, a título de exemplo, que a implementação de um RBI de 1000 unidades monetárias, acompanhado de uma taxa de imposto sobre os rendimentos obtidos de 20%, e a aplicação de um INR com um *break-even point* de 5000 unidades monetárias, em conjunto com taxas de imposto positivo e negativo de 20%, obtêm resultados semelhantes para os beneficiários (Suplicy, 2000:9).

As tabelas 2 e 3 ajudam-nos a perceber esta realidade. Imaginemos, assim, que, numa economia, um indivíduo ou *household* A não consegue obter qualquer rendimento e o B, C e D recebem, respetivamente, 1000, 2000 e 5000 unidades monetárias. Aplicando os dois contextos proporcionados por Friedman, obtemos:

	<b>Rendimento (RND)</b>	<b>Break-even Point (BEP)</b>	<b>Diferença (BEP - RND)</b>	<b>Taxa INR</b>	<b>INR (Dif. x Taxa INR)</b>	<b>Rendimento Final</b>
<b>A</b>	0	5000	5000	20%	1000	1000
<b>B</b>	1000	5000	4000	20%	800	1800
<b>C</b>	2000	5000	3000	20%	600	2600
<b>D</b>	5000	5000	0	20%	0	5000

Tabela 2 - Exemplo de INR: break-even point = 5000; Taxa de INR = 20%

	<b>Rendimento (RND)</b>	<b>Taxa - Imposto</b>	<b>Imposto a pagar</b>	<b>RBI</b>	<b>Rendimento Final</b>
<b>A</b>	0	20%	0	1000	1000
<b>B</b>	1000	20%	200	1000	1800
<b>C</b>	2000	20%	400	1000	2600
<b>D</b>	5000	20%	1000	1000	5000

Tabela 3 - Exemplo de RBI: RBI = 1000; Taxa de imposto sobre o rendimento = 20%

Por exemplo, o C obtém um rendimento final de 2600 em ambos os casos. Contudo, no exemplo de INR, recebe somente um valor de 600, enquanto no exemplo de RBI, recebe 1000 de RBI e paga 400 em impostos, perfazendo igualmente um ganho de 600.

Além disso, observamos que o orçamento total das ajudas sociais no caso do INR é de 2400 – o que corresponde à soma do INR de A (1000), B (800) e C (600) –, enquanto no RBI, é de 4000 – ou seja, a multiplicação do valor do RBI (1000) por todos os quatro envolvidos.

Percebemos que o RBI requer uma “pegada fiscal” – tanto em termos de impostos como de despesa – e um nível de intervenção na economia muito maiores do que o INR (Majoka & Palacios, 2019:2; Gentilini & Grosh, 2020:80). O RBI envolve um volume total de transferências muito maior, o que tem consequências importantes na sua viabilidade política e aceitação social (Van Parijs & Vanderborgh, 2017:39).

Os *back-and-forth payments* entre o Estado e os indivíduos presentes no RBI encarecem o programa. O RBI transfere e taxa mais do que o INR.

Concluimos, assim, que o INR é um instrumento menos dispendioso e mais eficiente na redução da pobreza, dado que a universalidade dispersa recursos escassos sobre toda a população, limitando o seu impacto.

Tal acontece devido aos diferentes *timings* de cada transferência. O RBI é pago *ex ante* – independentemente do rendimento –, enquanto o INR é transferido *ex post* – após

a observação de um *means-test*. É certo que, no caso do INR, as pessoas não podem simplesmente esperar até ao final do mês ou do ano pelo pagamento, sendo evidente a necessidade de um mecanismo de antecipação e futura correção de transferências, o que faz esbater, em parte, a diferença entre o INR e o RBI (Block, 2000; Van Parijs & Vanderborght, 2017:37).

## **2.2. O princípio da incondicionalidade**

Os proponentes do RBI apontam múltiplos méritos ao princípio da incondicionalidade – característica central e controversa que, aliás, partilha com o INR de Friedman – que legitimam a sua própria existência.

Um desses méritos é o que se traduz na melhoria das relações de poder entre trabalhadores e empregadores. Ao proporcionar uma segurança económica permanente – principalmente se o respetivo montante se colocar ao nível de subsistência –, o RBI promove o *bargaining power* dos trabalhadores, ou seja, a capacidade negocial por melhores salários e condições laborais. Tal resulta da maior liberdade em abandonar o mercado de trabalho – ou seja, da possibilidade de prossecução de uma *exit strategy* – e da facilidade em rejeitar eventuais propostas, principalmente se se tratarem de empregos pouco atrativos ou precários. Existe, assim, entre os proponentes do RBI, a convicção de que a sua implementação promove a qualidade das condições de trabalho (Van Parijs & Vanderborght, 2019:22-23; Bidadanure, 2019:488; Bastagli, 2020:99-115)

Ademais, em conjunto com a universalidade, a incondicionalidade do RBI eliminaria, por definição, quaisquer arbitrariedades e erros de exclusão inerentes aos programas *targeted* ou condicionais, assim como permitiria limitar os custos da campanha de informação necessária acerca das especificidades e processos de candidatura a apoios.

Um pagamento universal eliminaria também a vergonha e o estigma social associados ao recebimento das transferências, fator que explica a baixa utilização de certos apoios sociais.

A concretização de um pagamento automático a todos os indivíduos também ambicionaria alcançar dois objetivos, que são caros do ponto de vista liberal e que colhem o particular agrado de Milton Friedman. São eles a redução da interferência estatal e da despesa pública.

No caso dos apoios condicionais, a necessidade de provar que a permanência numa situação de pobreza ou desemprego é involuntária pode envolver, por vezes, práticas intrusivas de controlo, contrárias à autonomia, dignidade e privacidade dos indivíduos. Assim, existe, de certo modo, um recuo das estruturas do Estado Social enquanto *Big Brother* dos beneficiários.

Este papel estatal mais limitado permitira reduzir os custos de monitorização e de verificação da elegibilidade e simplificar o aparelho burocrático e administrativo, com poupanças importantes. (Friedman, 1969:49-55; Moffitt, 2003:129; Bregman, 2016:69-70; Van Parijs & Vanderborght, 2017:17-18; Gentilini *et al.*, 2020:25-28).

Contudo, “há boas razões para temer que nem a redução de processos burocráticos seria tão drástica como os mais otimistas idealizam, nem o novo modelo de proteção social estaria isento de custos administrativos”, devido à “persistente necessidade de um certo grau de supervisão” (Silva & Alves, 2019:468). Lowe *et al.* (2020:221) apontam também que o aumento da cobertura aumenta os custos administrativos e que, portanto, a poupança total deverá ser muito limitada.

Por último, a providência incondicional aspira à redução da centralidade do trabalho remunerado na vida dos indivíduos. A segurança económica facultada pelo RBI incentiva a busca de objetivos e de atividades para além do trabalho remunerado, bem

como a possibilidade de dedicação a trabalho não remunerado, como é o caso do voluntariado. Esta eventualidade ganha também relevo se pensarmos nos efeitos decorrentes do aproveitamento das oportunidades de aprendizagem e do fomento da educação ao longo da vida – ou seja, da qualificação do capital humano porventura propiciada pela introdução do RBI –, principalmente se tomarmos as necessidades de adaptação a um mercado de trabalho que se afigura cada vez mais flexível e dinâmico.

Ademais, a incondicionalidade também pode ser entendida enquanto mecanismo de partilha de emprego entre os indivíduos. Nesta medida, o RBI ambiciona uma distribuição mais equilibrada e saudável das cargas laborais, retirando o tempo em excesso aos que trabalham em demasia, atribuindo-as a possíveis desempregados.

Para além disso, ao libertar os indivíduos da necessidade de trabalhar, o RBI pode sustentar a crença no aumento do empreendedorismo e da criação artística. Neste mesmo sentido e como bem assinalam Silva & Alves (2019), o RBI tem associada “a fé numa explosão de criatividade proporcionada por um ambiente em que os indivíduos não são forçados a procurar emprego por uma questão urgente de sobrevivência” (Silva & Alves, 2019:469; Stern, 2016: 190; Van Parijs & Vanderborght, 2017: 24-28, 49-50).

### **2.3. A procura pela reciprocidade e a justificação ética da incondicionalidade**

Apesar dos méritos apontados à incondicionalidade, é desta característica que emerge a principal objeção ética ao conceito de RBI.

Segundo os seus críticos, por desligar a obtenção de um rendimento de qualquer contrapartida ao altruísmo social, a incondicionalidade viola o princípio da reciprocidade. Os membros da sociedade que trabalhassem, investissem e produzissem – contribuindo para o produto económico e para o financiamento do RBI – seriam vítimas do *free-riding* daqueles indivíduos que, apesar de saudáveis e capazes de trabalhar, permanecessem no

desemprego de forma voluntária, a disfrutar de uma vida de lazer, vivendo à custa e na dependência dos primeiros.

Como justificar então a providência de um rendimento incondicional? Este exercício de justificabilidade ética do RBI tem sido alvo de inúmeras teorias, justificações e trabalhos de autores e pensadores, que – note-se – detêm, por vezes, visões radicalmente diferentes dos conceitos de propriedade, justiça e liberdade. A mera tentativa de referenciar e apelar a todas estas extravasaria a dimensão desta dissertação.

Parece-nos existir, contudo, um traço comum e agregador a uma grande maioria, que passamos a explicar.

O direito incondicional ao RBI advém da noção de que a maioria da riqueza e do bem-estar atuais não é construída sobre um vazio. Em cada momento histórico, os indivíduos colhem os frutos de um património herdado que inclui, por exemplo, o conhecimento acumulado de séculos deixado pelas gerações anteriores, as ideias, os conceitos, as descobertas científicas e tecnológicas, os recursos naturais, o capital físico, as formas de governo e as instituições.

Esta herança coletiva constitui uma externalidade ao funcionamento da economia e à interação dos membros de uma sociedade, que nenhum de nós criou ou produziu, devendo ser, portanto, distribuída universalmente, sem qualquer tipo de contrapartida associada.

O direito incondicional e universal ao RBI advém, assim, de uma herança coletiva, um património comum e pertencente à Humanidade, para ser usufruído por todos os indivíduos. O RBI representaria um dividendo sobre o progresso e a acumulação da riqueza coletiva (Bregman, 2016:70-71; Stern, 2016:200; Van Parijs & Vanderborght, 2017:99-106).

Neste sentido, só uma pequena fração da prosperidade atual é atribuível ao esforço da presente geração. A título de exemplo, Simon (2000) defende que este capital social deixado pelas gerações anteriores produz não menos do que 90% do rendimento das sociedades mais ricas – legitimando um elevadíssimo nível de redistribuição de rendimentos.

Deste modo, o RBI identifica as “causas de pobreza num momento que remonta à pré-redistribuição”, aspirando a uma “igualdade original no acesso às oportunidades, à partilha de património material de uma sociedade” (Silva & Alves, 2019:466-467).

Numa análise crítica, podemos questionar-nos, no entanto, se: não é necessário trabalhar, investir e produzir para perpetuar este nível de bem-estar e transferi-lo para a próxima geração? Se sim, não será o resultado deste esforço e destas atividades merecedor de um dever de reciprocidade? Esta noção de herança coletiva da Humanidade aparenta ter como pressuposto que as condições económicas pré-existentes – que podem, certamente, ser mais ou menos favoráveis – atuam como se fossem um *stock*, um produto económico acabado e pronto a ser usufruído. Na verdade, será sempre preciso uma nova contribuição – nem que seja no esforço individual e coletivo de educação para compreender e pôr em prática o conhecimento acumulado de gerações anteriores.

#### **2.4. Os benefícios não monetários do trabalho e o risco de atomização individual**

Outro dos desafios que se coloca no plano político em resultado da implementação do RBI é o do risco de atomização individual. Conduzirá o RBI ao fortalecimento da sociedade civil ou, pelo contrário, contribuirá para a erosão da coesão social? Mais uma vez, estamos em presença de uma questão para cuja resposta concorrem argumentos contrários.

Por um lado, os proponentes do RBI defendem que, ao possibilitar a redução do tempo dedicado ao trabalho, o mesmo poderá promover a participação cívica dos indivíduos – dedicando o seu tempo livre a causas diversas –, bem como o ressurgimento de uma sociedade civil ativa e dinâmica. De outro modo, o melhor aproveitamento do tempo livre conduziria àquilo a que poderemos designar de ócio produtivo, compreendendo atividades como o voluntariado, a cultura ou o desporto. Tal advém da noção de que, por força da existência de cargas horárias elevadas, o tempo livre é comumente canalizado para um descanso apático e passivo, fruto do cansaço por trabalho excessivo – um desperdício frívolo do tempo, sem qualquer tipo de propósito ou enriquecimento pessoal ou comunitário.

Neste domínio, revela-se pertinente o papel da educação, a qual deverá ser dimensionada no sentido de providenciar uma formação holística do indivíduo, não exclusivamente focada na promoção de competências técnicas a serem aplicadas no mercado de trabalho (Bregman, 2016: 49-51).

Ainda que focalizado na realidade dos Estados Unidos, Murray (2016) aponta que uma das vantagens de implementação do RBI seria a de restaurar a cultura cívica e a “longa tradição norte-americana de mutualismo e de resolução localista e voluntária de desafios comunitários” (Silva & Alves, 2019:469; Murray, 2016).

De forma semelhante, Friedman (1969) perspetiva que uma das virtudes indiretas do INR seria a de recuperar a centralidade da solidariedade privada do século XIX e do início do século XX nos EUA, a qual se deteriorou devido à proliferação de programas de assistência pública. Para o economista norte-americano, a diversidade de soluções presentes na solidariedade privada detém maior flexibilidade e capacidade de adaptação para lidar com casos especiais de necessidade – que, embora reduzidos, tenderiam a persistir, dado o carácter geral do INR (Friedman, 1969).

Por outro lado – e em contraponto aos argumentos anteriormente aduzidos – um RBI ao nível de subsistência pode tornar o trabalho opcional. Na verdade, as funções associadas a certos postos do trabalho são desmotivadoras, monótonas, mentalmente desgastantes ou envolvem dureza física, sendo ainda alguns indivíduos colocados em efetivas situações de exploração. Nestas circunstâncias, a possibilidade de abandonar o mercado de trabalho será acolhida com agrado.

Contudo, o trabalho tem também uma dimensão não pecuniária fundamental, devendo ser entendido para além da mera relação salarial, ou seja, mais do que um meio de auferir um certo rendimento. O trabalho envolve benefícios pessoais e sociais que extravasam a esfera material, conferindo um propósito e uma identidade aos indivíduos. A cooperação e as relações interpessoais, a aquisição de competências e de experiência, a busca de excelência e a meritocracia, o reconhecimento e a estima social, bem como a própria ideia de contribuição para a sociedade, são efeitos inestimáveis associados ao exercício de uma atividade laboral (Bidadanure, 2019:487-488).

Na linha do exposto, sustentamo-nos no entendimento de Silva & Alves (2019), de acordo com o qual a “rotina associada ao trabalho acarreta consigo hábitos que disciplinam o indivíduo, que o obrigam a alocar o seu tempo, respeitar prazos, responder a imprevistos, conviver com diferentes personalidades, adaptar-se a essa convivência, velar pela sua reputação e credibilizar e cultivar laços sociais” (Silva & Alves, 2019:470).

Ademais, a prevalência de uma cultura de desvalorização e de desconexão do mercado laboral revela-se tóxica para a existência de mobilidade social. É, desde logo, expectável que sejam os pior remunerados aqueles que têm menores expectativas e ambições e, como tal, os primeiros a abandonar voluntariamente o mercado de trabalho ou a negligenciar o esforço educacional e a preparação profissional, condenando-os à dependência e à exclusão social. Mas o emprego, ainda que com o recebimento de um

salário baixo, constitui um veículo primário de saída de situações de pobreza, não fazendo sentido, por isso mesmo, desvalorizá-lo (Cass, 2016). O abandono do mercado laboral pode, assim, conduzir à “perpetuação de ciclos viciosos de pobreza entre os beneficiários do RBI que optem por permanecer fora do mercado de trabalho” (Silva & Alves, 2019:473).

No contexto atual, observamos o esvaziamento das estruturas intermédias, com a erosão das estruturas familiares, a crescente secularização da sociedade e o declínio dos sindicatos, a par do qual se assiste à responsabilização dos governos e ao reforço da relação direta entre os indivíduos e o Estado. Esta desintermediação envolve o risco de atomização individual, de perda dos elos de coesão social e de fragilização da unidade comunitária. No limite, poderemos ser conduzidos a situações de isolamento e de individualismo extremo, aliados à forte dependência do rendimento proporcionado pelo RBI. Mais uma vez, seguimos de perto o entendimento de Silva e Alves (2019), segundo o qual um “indivíduo isolado, sem metas e sem obrigações perante os outros, é um ser pronto a definhar e que vai perdendo as suas aptidões sociais e o sentido de responsabilidade, com potenciais consequências anti-sociais e até auto-destrutivas” (Silva & Alves, 2019:470).

### **3. De natureza económica**

O debate sobre a viabilidade económica do RBI não é esclarecedor na ausência do nível de integração do programa no restante quadro económico, regulatório e de políticas públicas. Tal seria o mesmo que, recorrendo à metáfora de Barry (2000), ter um felino na sala desconhecendo se se trata de um tigre ou de um gato.

No presente ponto da dissertação, para além de procurarmos atender ao modo de coordenação do RBI com o restante Estado Social, percorremos também: os efeitos

gerados em termos salariais; a interdependência entre a sustentabilidade económica e o desincentivo ao trabalho; os eventuais modos de financiamento; o impacto de diferentes custos de vida à luz da garantia de coesão territorial; e a discussão de dois programas que podem ser entendidos enquanto custos de oportunidade do RBI.

### **3.1. Integração económica e regulatória**

Um dos desafios económicos que se coloca à introdução do RBI decorre do modo de integração no contexto das restantes prestações sociais de carácter pecuniário. A este título, circulam na literatura vários entendimentos, os quais dependem, de uma forma mais lata, da visão económica mais ou menos liberal dos próprios autores.

Num primeiro momento, escrutinamos os efeitos resultantes da implementação do RBI ao nível da legislação laboral. Será legítimo esperar uma flexibilização laboral – veiculada, por exemplo, através da maior facilidade de realização de despedimentos ou do incremento dos contratos a termo –, a qual será compensada pela proteção económica garantida pelo RBI. Neste sentido, ocorre questionar se o RBI não poderá ser entendido enquanto mecanismo de combate à rigidez no mercado laboral.

No primeiro ponto deste Capítulo, sustentámos que a instabilidade laboral exige uma proteção económica mais efetiva. Ora, é também legítimo ponderar se, uma vez garantida essa proteção por intermédio do RBI, o mercado laboral não poderá funcionar sob a égide de um normativo menos rígido.

Outra questão relevante no presente contexto é a de saber quais os apoios sociais que poderão ser suprimidos, uma vez adotado o RBI. É relativamente consensual afirmar que o RBI conduzirá à eliminação de grande maioria dos apoios e das prestações sociais pré-existentes, sendo a poupança de recursos daí resultante canalizada para o

financiamento – pelo menos parcial – do RBI. De outro modo, a sustentabilidade financeira do programa revelar-se-ia inviável.

Importa, porém, encontrar mecanismos de salvaguarda para os indivíduos que seriam eventuais perdedores na sequência da adoção do RBI. A sua introdução determinaria a remoção de todos os apoios de menor valor – que se tornariam redundantes na sequência da atribuição do RBI. Daí resultaria um inevitável acréscimo da despesa pública, referente ao diferencial entre as situações *a anteriori* e *a posteriori*. Logo, estes possíveis beneficiários teriam um ganho na sequência da introdução do RBI. Já se o montante dos apoios recebidos fosse superior, os beneficiários teriam uma perda relativa, a qual deveria ser compensada pela permanência das prestações sociais anteriores, embora reduzidas do montante do RBI (Van Parijs & Vanderborght, 2017:11-12).

À luz da interligação entre o RBI e o mercado laboral, equacionamos, ainda, a necessidade ou não da existência da prestação de subsídio de desemprego. Como temos sublinhado ao longo do trabalho, o RBI faculta proteção económica à generalidade dos indivíduos, donde se tornará plausível descartar a atribuição de tal prestação.

Desde logo, é de reter uma diferença profunda entre ambas as prestações: enquanto o subsídio de desemprego pressupõe uma ligação ao mundo do trabalho – ou seja, varia em função das contribuições prévias realizadas pelos beneficiários –, o RBI corresponde a uma providência universal e incondicional, de montante uniforme. A este propósito, ocorre atender ao raciocínio de Harvey (2013), ao reclamar a existência do subsídio de desemprego, uma vez que o RBI, por ser recebido por todos os indivíduos, não consegue cumprir o propósito de compensar a perda de rendimentos laborais (Harvey, 2013:14-16).

Em nosso entendimento, com a implementação do RBI, a solução mais adequada seria a de uma revisão em baixa dos valores do subsídio de desemprego, mas que

garantissem, ainda assim, alguma diferenciação tendo em conta o montante prévio das contribuições realizadas. Esta revisão em baixa poderia também possibilitar a redução das contribuições para a Segurança Social, tanto de trabalhadores como de empregadores.

Outro aspeto importante no domínio da integração económica e regulatória do RBI é o que se refere à existência de um salário mínimo por imposição legal – tema que exploraremos na secção seguinte.

### **3.2. O salário mínimo e o impacto no nível geral de salários**

Devido à sua inerente ligação ao mercado laboral, outra das questões que importa colocar no escrutínio dos desafios económicos associados ao RBI é a de entender que variação no nível geral de salários acarretará a sua introdução. A resposta a esta questão implica a mobilização de argumentos porventura contraditórios.

Por um lado, como já temos vindo a referir, o RBI poderá constituir um desincentivo ao trabalho, daí resultando o abandono por completo do mercado laboral ou, pelo menos, a redução parcial do tempo aí despendido, por parte de alguns.

Assim, a diminuição da população ativa – em consequência da redução da oferta do fator trabalho –, em conjunto com o recebimento de uma quantia a título incondicional, farão aumentar o *bargaining power* dos trabalhadores, permitindo-lhes, por exemplo, ser mais criteriosos na escolha de ocupação, rejeitando, por exemplo, empregos com salários menos atrativos ou que tenham associadas piores condições laborais.

Nesta senda, é expectável que surjam dificuldades na contratação de mão-de-obra, principalmente no caso dos empregos pior remunerados. Poder-se-á, assim, avançar que da introdução do RBI resultará o acréscimo do nível geral de salários e, bem assim, do salário médio. No nosso entendimento, por representar um incremento nos custos

laborais, cumpre também referir que este aumento se repercutirá no preço dos produtos, podendo originar situações de inflação.

Por outro lado, o recebimento de um RBI, ao tornar certas ocupações com baixos rendimentos mais viáveis do ponto de vista económico, também pode favorecer a disponibilidade para a aceitação de empregos com menor remuneração. Esta disponibilidade poderia decorrer da atratividade inerente de um emprego, resultante, por exemplo, da possibilidade de formação associada a uma ocupação ou aos seus benefícios não económicos ou, ainda, ser motivada por uma mera preferência individual. De facto, o rendimento adicional suplementado pelo RBI desvalorizaria a componente salarial, tornando-a menos relevante no cômputo do rendimento total.

Deste modo, o efeito sobre o nível geral de salários é incerto e difícil de perscrutar, o que não permite facultar uma resposta inequívoca à questão com a qual iniciámos este ponto do trabalho (Van Parijs & Vanderborght, 2017:22-25; Bastagli, 2020:100-108).

Falta, no entanto, clareza ao debate se excluirmos da discussão a questão da eliminação ou permanência do salário mínimo.

Para muitos, com a implementação do RBI, a imposição legal de um salário mínimo deixa de ser necessária ou o seu valor pode ser substancialmente reduzido.

À semelhança de outras questões já tratadas acerca da integração do RBI no contexto regulatório e de políticas públicas, a multiplicidade de entendimentos depende, em parte, se o posicionamento económico de determinado autor é mais ou menos liberal.

Na ausência de um salário mínimo, o RBI pode ser entendido enquanto medida indutora de eficiência no mercado laboral por libertá-lo dos freios ao livre funcionamento do sistema de preços, permitindo igualar o salário e os custos marginais inerentes ao fator trabalho à produtividade e contributo marginal de cada trabalhador (Stern, 2016:209).

A este propósito, importa referir o contributo de Friedman a propósito do INR e da existência de um salário mínimo.

O autor classifica o salário mínimo como uma pretensa ajuda aos mais vulneráveis, por ter como propósito a redução da pobreza. Ora, em seu entendimento, o salário mínimo revela-se uma medida contraproducente, uma vez que produz efeitos contrários aos ambicionados. Embora os Estados possam estabelecer um mínimo legal de remuneração, não conseguem, contudo, impor aos empregadores a obrigatoriedade de contratarem mão-de-obra remunerada a esse nível de salário. Assim, a existência de salário mínimo discrimina os trabalhadores com menos qualificações, arredando-os do mercado de trabalho. Neste sentido, a imposição do salário mínimo prejudica os mais vulneráveis, ou seja, aqueles cuja produtividade se coloca aquém desse limiar e que são, ao mesmo tempo, aqueles que mais necessitam de aceder ao mercado laboral como forma de obtenção de rendimentos.

Do exposto resultam duas importantes observações. Primeiramente, o salário mínimo não logrará atingir o seu propósito se não houver emprego suficiente a esse nível de remuneração. Para além disso, o salário mínimo poderá fomentar o desemprego e o aumento da pobreza, logo efeitos opostos aos pretendidos.

Ainda para Friedman, a sua proposta de INR esvazia de sentido a existência de um salário mínimo, uma vez que atinge os propósitos que os promotores deste último pretendem atingir – a providência de ajuda aos mais necessitados –, sem que, contudo, produza efeitos nefastos no modo de funcionamento do mercado de trabalho.

Com efeito, para Friedman, o salário mínimo constitui uma medida protecionista para os incumbentes do mercado laboral, por diminuir a competição entre os diversos participantes. Ademais, o salário mínimo pode ser perspectivado como uma interação indevida no sistema de formação de preços e no mercado livre. Por fim, a medida é tida

como perversa e não transparente, pelo facto de os seus custos – não sendo diretos, nem financiados por fundos públicos, como é o caso dos subsídios – serem difíceis de apurar (Friedman, 1962:148-149).

### **3.3. A sustentabilidade económica e o desincentivo ao trabalho**

Colocam-se duas ameaças fundamentais à sustentabilidade económica do RBI, interdependentes entre si, que são o elevado custo que lhe está associado bem como o desincentivo ao trabalho.

Como já vimos, a estrutura de pagamentos uniforme e universal preconizada pelo RBI revela-se ineficiente no combate à pobreza.

Na repartição da despesa pública da maioria dos países, prevê-se a atribuição de prestações mais elevadas aos indivíduos com menores rendimentos. Ainda que o RBI sacrificasse na íntegra as estruturas do Estado Social, suprimindo os programas de assistência anteriores – isto é, na presença de uma situação de neutralidade orçamental – é certo que o RBI atingiria uma maior cobertura da população, à custa, no entanto, da distribuição de um valor uniforme *per capita* mais baixo.

Por acrescer a extensão da cobertura, mas nivelar por baixo a atribuição de benefícios, o RBI promoveria um redireccionamento perverso dos recursos públicos dos indivíduos mais pobres para os indivíduos mais ricos.

Daqui resulta que um RBI com efeitos reais na redução da pobreza requer um maior nível de gastos públicos e, por conseguinte, necessita de financiamento adicional (Rigolini *et al.*, 2020:133-147).

Esse acréscimo será garantido através da aplicação de mais impostos, impondo custos àqueles que permanecem ativos, gerando uma espiral de abandono do mercado de trabalho.

Em virtude do já expectável desincentivo ao trabalho inerente ao RBI, o declínio considerável da participação no mercado laboral conduz à erosão do produto económico e, conseqüentemente, à base de financiamento que sustenta o RBI. Poderemos estar em presença de um ciclo vicioso, no qual quantos menos indivíduos se encontrarem a trabalhar, maior a necessidade de colher via impostos um nível de receita compatível com o financiamento do RBI. Quanto maior for a carga fiscal, menor será o incentivo ao trabalho, e assim por diante (Bergmann, 2004:112-116).

Este ciclo vicioso é agravado pela provável emigração de indivíduos, em resultado do aumento da tributação. Este cenário poderá conduzir a uma situação de *brain drain*, principalmente se atendermos a que os indivíduos mais qualificados são também porventura os melhor remunerados e, como tal, aqueles a quem serão imputados de forma mais severa os custos de financiamento do RBI (Van Parijs & Vanderborght, 2017:218-225).

### **3.4. Modos de financiamento**

Sem prejuízo da poupança decorrente da eliminação de outros programas sociais, bem como da burocracia estatal que lhes é imanente, surge a questão de saber de onde provirão os recursos destinados ao financiamento do RBI.

Neste ponto do trabalho, não nos deteremos, contudo, nos méritos ou deméritos associados a cada tipo de imposto, nem buscaremos os *trade-offs* associados às várias possibilidades de mobilização de receitas. Tal sucede devido a duas ordens de razões que explanamos de seguida.

Trata-se, desde logo, de uma temática extensamente explorada na literatura – muito para além do contexto do RBI – pelo que um possível contributo adicional resultaria limitado ou redundante.

Mas, sobretudo, importa referir que, apesar da existência de propostas de RBI com estratégias de financiamento precisas e delimitadas, os autores apresentam, em termos gerais, uma atitude ecuménica, inclusiva e abrangente, quer dizer, de relativa indiferença sobre quais os meios de financiamento a mobilizar (Bregman, 2016: 68; Stern, 2016:212-214; Van Parijs & Vanderborght, 2017:107).

Tal atitude escora-se na ideia de que a Humanidade atingiu um tal estado de abundância e de riqueza, um “cenário de idealização em que os indivíduos não precisam mais de agir por obrigação e por necessidade”, que o financiamento do RBI “é um pormenor secundarizado ou mesmo ignorado” (Silva & Alves, 2019:464).

Ademais, a justificação ética do RBI apresentada anteriormente confere uma forte legitimidade para um nível de redistribuição muito elevado. Tomamos, a título de exemplo, a formulação de Simon (2000), segundo a qual até 90% do rendimento das sociedades mais avançadas poderá ser alvo de redistribuição.

No nosso entendimento, os modos de financiamento que apontamos de seguida revelam ser os mais adequados e coerentes à luz dos pressupostos político-filosóficos a que nos dedicámos no ponto anterior. De outro modo, parecem-nos ser estes os modos de financiamento mais fiéis às motivações subjacentes ao RBI. Referimo-nos, em primeiro lugar, aos recursos provenientes de heranças familiares. Trata-se de meios que são deixados por gerações anteriores – não resultando do esforço individual dos seus detentores – podendo, por isso, ser alvo de distribuição universal. Também os recursos ambientais ou os que resultam da exploração de recursos naturais deverão ser acrescentados à lista de possibilidades, uma vez que integram a denominada casa comum da Humanidade. Por fim – ainda que de cariz menos filosófico, mas sustentada na própria realidade, é de atender à possibilidade de aplicação de uma *robot tax* às empresas que apostem na substituição do fator trabalho por máquinas. Trata-se, assim, de um

mecanismo de compensação para os indivíduos colocados em situação de desemprego por via do recurso à transição tecnológica e à automação.

Ao examinarmos os modos de financiamento do RBI, importa, também aqui, procedermos a um exercício comparativo e assinalarmos as diferenças relativamente ao INR de Friedman. À semelhança do RBI, também o INR pode ser financiado através de múltiplas formas. Porém, Friedman manifesta uma preferência clara pelo recurso exclusivo ao imposto sobre o rendimento acima de um *break-even point*. Sublinhe-se, aliás, que este entendimento de governo limitado em matéria de impostos é consentâneo com o ideário liberal do autor. Ademais, Friedman sugere a aplicação de uma *flat tax*, o que contrasta com a diversidade de situações, em termos de progressividade, plausíveis no contexto do RBI.

Friedman propõe, ainda, algumas modificações em matéria de tributação de rendimentos. Assim sendo, Friedman defende a abolição do imposto sobre o lucro das empresas e a integração dos rendimentos coletivos que não são pagos a título de dividendos – logo os que são reinvestidos nas empresas – no conjunto dos rendimentos individuais. Tal envolve a atribuição dos rendimentos coletivos gerados nas empresas à esfera dos seus sócios ou acionistas, a título individual (Friedman, 1962:112, 143-144). Esta junção dos rendimentos individuais e dos rendimentos coletivos seria, segundo Friedman, a forma de alcançar maior simplificação em matéria de financiamento do INR, concretizada na existência de um imposto único sobre o rendimento.

### **3.5. Custos de oportunidade**

É certo que a adoção do RBI – tal como sucede com a generalidade das decisões de política económica – acarreta custos de oportunidade, especialmente se tivermos em conta o seu expectável elevado custo financeiro. Nesta medida, vozes críticas em relação

ao RBI podem apontar um melhor uso dos fundos públicos, priorizando o investimento em bens e serviços públicos, o financiamento dos restantes domínios do Estado Social ou a condução de outras políticas sociais – de cariz condicional, por exemplo. Mais ainda, o custo de oportunidade do RBI pode traduzir-se na opção por uma eventual redução da carga fiscal – isto é, do montante de impostos necessários ao financiamento de um programa desta natureza, o qual certamente condiciona o curso livre da atividade económica.

Neste ponto do trabalho, não retemos a nossa atenção, no entanto, nos custos de oportunidade acima mencionados. Avaliamos antes duas propostas diferentes, que são comumente apresentadas ou como um complemento (Bregman, 2016) ou entendidas como um programa alternativo ao RBI (Stern, 2016; Van Parijs & Vanderborght, 2017; Gentilini & Grosh, 2020). Desde logo, estas propostas revelam alguns objetivos comuns ao RBI. Ambas resultam da necessidade de dar resposta aos efeitos decorrentes da automação generalizada dos postos de trabalho, ou seja, de criar condições para enfrentar um futuro sem emprego. Ao mesmo tempo que pretendem solucionar ou mitigar os efeitos do desemprego estrutural, estas medidas revelam-se, ainda pertinentes em contextos marcados por mercados laborais mais instáveis. Falamos, então, da redução da carga horária dos trabalhadores e da adoção de programas públicos de garantia de emprego.

Principiemos a nossa análise por atender à proposta de redução da carga horária. Lembremo-nos, a título de exemplo, dos apelos recentes para a redução da semana laboral para quatro dias, em discussão em vários países europeus.

Para além de conferir mais tempo aos trabalhadores, a lógica subjacente a esta proposta é a de redistribuir os postos de trabalho existentes no mercado – e, por conseguinte, o rendimento – por um número mais vasto de indivíduos, absorvendo, assim, aqueles que se encontrem numa situação de desemprego (Stern, 2016: 154).

Assinale-se, porém, que esta medida não constitui novidade, ainda que historicamente tenha cumprido um propósito diverso. Se outrora foi aplicada no sentido de reduzir o fardo de jornadas de trabalho demasiado longas e porventura penosas para os trabalhadores, hoje corresponde à partilha de um privilégio, nomeadamente o acesso a um emprego e a um rendimento. Desta forma, existe apenas uma continuidade histórica superficial entre as propostas de redução do tempo de trabalho atuais e as do passado.

Neste contexto, podemos, *a priori*, identificar três problemas. O primeiro prende-se com a com os custos da mão-de-obra e os salários dos trabalhadores; o segundo resulta da existência de mais do que uma via para concretizar a proposta; e o terceiro focaliza-se na elevada burocracia que a sua aplicação exigiria.

No que se refere ao primeiro problema, é difícil de imaginar uma realidade em que os trabalhadores trabalham menos e mantêm o mesmo nível de rendimento. Se a redução do horário de trabalho for acompanhada pela redução do salário correspondente, os rendimentos dos trabalhadores poderão cair abaixo do limiar da pobreza, um cenário certamente indesejável na sua ótica.

Ao invés, se o nível de salários permanecer inalterado, tal implica o aumento do custo horário do fator trabalho. Ora, se este aumento do custo salarial for acompanhado de um acréscimo da produtividade – o qual pode suceder em virtude da redução do horário de trabalho –, não se coloca a necessidade de contratar mais trabalhadores, não havendo impacto ao nível da população em situação de desemprego. Torna-se, assim, possível manter os mesmos níveis de produção com idênticos custos salariais totais. Desta forma, tratar-se-ia de uma mera reorganização interna dos fatores produtivos, não havendo horas de trabalho para distribuir pela população desempregada.

Já se não se observar qualquer acréscimo da produtividade, aumentam os custos salariais e, por conseguinte, os custos de produção. Os empregadores contratarão, assim,

menos mão-de-obra, gerando desemprego. Logo, neste último caso, a execução da proposta seria contraproducente, gerando efeitos precisamente inversos aos ambicionados, ou até constituiria – em nosso entendimento – um incentivo adicional para a automação dos postos de trabalho.

Já no que concerne às possibilidades de concretização da proposta, podem ser observadas duas modalidades distintas: aplicar apenas a empregos para os quais se considera que há um excesso de oferta de trabalhadores ou a setores económicos nos quais haja desemprego elevado ou, em alternativa, aplicar a redução de carga horária de modo universal, acrítico e indiferenciado. No primeiro caso, a redução do tempo de trabalho somente em determinados setores da atividade económica corresponderá a um privilégio injusto para os trabalhadores dos restantes – os quais continuarão a ter uma jornada integral e, conseqüentemente, a possibilidade de auferir o mesmo nível de rendimentos – e à criação de um mercado laboral dual e desigual. Enquanto isso, na segunda hipótese, a imposição universal promoveria o desperdício de talentos e das capacidades individuais de trabalhadores. Isto porque a redução da carga horária permite dispensar trabalhadores que serão substituídos por outros, eventualmente detentores de menores competências e, por conseguinte, de uma menor produtividade marginal, o que conduzirá a uma perda de eficiência.

Por fim, coloca-se a questão dos custos burocráticos e de monitorização que a implementação da redução do horário de trabalho exigiria. Sabemos que o controlo do cumprimento efetivo da medida seria mais fácil no caso dos trabalhadores assalariados, que detêm uma relação regular e contratualizada com uma entidade empregadora, do que no caso dos trabalhadores independentes. Ora, uma implementação justa, que englobasse todos os tipos de trabalhadores, exigiria uma enorme, onerosa e intrusiva burocracia. Se, pelo contrário, a proposta fosse aplicada apenas os trabalhadores assalariados,

provavelmente assistiríamos à proliferação da contratação de falsos trabalhadores independentes, os quais mais facilmente contornariam e excederiam o limite temporal da jornada de trabalho imposto por lei.

Na mesma linha de pensamento, se o número de trabalhadores sem um vínculo laboral estável com uma entidade empregadora aumentar, a estratégia de redução da carga horária apenas influenciará a proporção decrescente na atividade económica dos indivíduos que têm associado um emprego tradicional a tempo inteiro, limitando o impacto da medida (Stern, 2016:159-161; Van Parijs & Vanderborght, 2017:48-49).

Passamos, agora, à segunda possibilidade, ou seja, a da promoção de programas públicos de garantia de emprego.

Estes programas são movidos por um duplo objetivo: por um lado, ambicionam garantir um contributo para a sociedade, sob a forma de criação de emprego, exponenciando os benefícios associados ao trabalho; e, por outro lado, pretendem assegurar um nível de rendimento adequado aos que neles participam. Estes programas visam, assim, a eliminação simultânea do desemprego e da pobreza (Harvey, 2013: 3-5; Gentilini & Grosh, 2020:81).

Podemos perspetivar um confronto entre os programas de emprego garantido com os programas de rendimento garantido, como é o caso do RBI. Na verdade, enquanto os primeiros envolvem o direito a um trabalho com um rendimento associado, os segundos preconizam o direito ao rendimento sem trabalho (Van Parijs & Vanderborght, 2017:46).

Por apresentarem uma forte conexão com o mundo laboral, os mecanismos de criação direta de emprego público são exclusivamente direcionados à população ativa. Neste sentido, estes programas são normalmente acompanhados pela garantia de um rendimento a todos aqueles que não são elegíveis, isto é, que não tenham capacidade para trabalhar, seja por motivos de idade, doença, deficiência ou reforma (Harvey, 2013:3-5).

Entre os setores mais suscetíveis de participar nestes programas encontram-se, naturalmente, aqueles que se colocam na esfera do Estado, tais como a construção de infraestruturas e obras públicas e manutenção do funcionamento de serviços públicos.

Importa assinalar vários benefícios dos programas públicos de garantia de emprego. Em primeiro lugar, pela sua conexão ao mundo laboral, a providência de um posto de trabalho garante uma contrapartida ao rendimento assegurado ao destinatário da ajuda estatal, isto é, há um esforço e uma contribuição para a atividade produtiva e para a sociedade. Ao contrário de uma alocação incondicional de rendimento, como é o caso do RBI, esta contrapartida torna os programas públicos de garantia de emprego menos suscetíveis a críticas relativamente à questão da falta de reciprocidade e da quebra do contrato social e, por conseguinte, passíveis de uma maior aceitabilidade política e social, como veremos adiante (Gentilini & Grosh, 2020:81).

Outro ponto positivo dos programas públicos de garantia de emprego é o facto de os mesmos conferirem uma possibilidade de formação e de promoverem a experiência profissional e a aquisição de competências, potenciando, assim, a própria empregabilidade futura dos seus destinatários (Gentilini & Grosh, 2020:84).

Além disso, a garantia pública de um trabalho, ao reduzir a necessidade de apoio a adultos sem capacidade para encontrar emprego, limitaria a assistência social a casos não controversos nem estigmatizantes (Harvey, 2013:12).

No entanto, a literatura também nos facultava críticas e problemas associados aos programas de garantia de emprego, que sistematizamos de seguida.

Em primeiro lugar, os custos associados ao programa não se limitam ao montante dos salários auferidos pelos indivíduos, sendo necessário garantir também uma estrutura de apoio ao programa, que envolve encargos com outros fatores de produção, materiais,

equipamentos, infraestruturas e ainda com os recursos humanos responsáveis pela gestão, formação e supervisão dos trabalhadores.

Ademais, os eventuais beneficiários seriam, na sua generalidade, indivíduos com menores níveis de qualificações ou, eventualmente, de motivação, podendo o seu contributo, assim, gerar baixos níveis de eficiência ou até – devido, por vezes, ao esforço necessário de integração e de formação profissional dos trabalhadores – resultar numa produtividade negativa.

Acresce que estes programas poderão enfrentar a dificuldade de criar empregos com utilidade para a sociedade, que não sejam de baixa qualidade e que não existam já no setor privado.

Para além disso, estando a definição do valor de cada trabalho e as decisões de elegibilidade e de atribuição de funções para cada caso individual a cargo de responsáveis políticos, de uma agência governamental ou de funcionários públicos, seria exigido ao programa um enorme esforço de coordenação. Este nível de centralização das decisões redundaria num acréscimo da burocracia estatal, da complexidade administrativa e dos custos de monitorização, dificultando, assim, a implementação do programa.

Devemos elencar ainda que o reconhecimento social inerente ao trabalho – isto é, de que o esforço, o tempo e a capacidade do indivíduo são úteis e valiosos e, portanto, valorizados pela sociedade – é esvaziado ou ausente a partir do momento em que o mesmo se converte num direito adquirido ou numa imposição legal (Van Parijs & Vanderborght, 2017:46-47; Gentilini & Grosh, 2020:81).

Por fim, convém assinalar que os programas públicos de garantia de emprego merecem a crítica dos proponentes do RBI, que apresentam a sua suspeição relativamente a qualquer política social de ativação laboral de desempregados ou considerada de

*workfare*, por anularem os benefícios e a centralidade do princípio da incondicionalidade, como veremos adiante.

### **3.6. Diferentes custos de vida**

Como referimos anteriormente, o RBI é, geralmente, concebido como uma transferência de um montante uniforme. Uma vertente ainda não tratada no presente trabalho é a das consequências da aplicação do princípio da uniformidade num determinado território. Uma dessas consequências é a de que um valor uniforme – igual para todos os cidadãos – não contabiliza as diferenças de custo de vida existentes dentro da mesma região ou do mesmo país. Pensemos, a título de exemplo, nas disparidades dos preços de imóveis para habitação. Ou seja, dadas estas diferenças, o mesmo montante monetário de RBI revelar-se-ia insuficiente para garantir uma ambicionada uniformidade em termos reais – isto é, de poder de compra.

Assim, torna-se essencial ponderar a possibilidade de diferenciar o valor do RBI em cada zona geográfica, em função do custo de vida respetivo. A motivação para a existência de montantes diferentes – adaptados a cada região – é a noção de que a localização de cada indivíduo constitui um indicador de necessidade económica. Um maior custo de vida numa determinada região justifica um valor de RBI mais elevado para os seus residentes, de forma a cobrir um mesmo conjunto de necessidades básicas.

Deve então o valor do RBI ser ajustado às diferenças geográficas de custo de vida? Ora, a resposta a esta questão depende se entendemos a localização de cada indivíduo como fruto de uma escolha ou de circunstâncias aleatórias. Se porventura pendermos para o lado em que consideramos que a residência é, em grande parte, pré-determinada e resultante de um mero acaso ou infortúnio, a reivindicação de um valor mais elevado torna-se mais compreensível, justificada pela necessidade de compensação pelo maior

custo de vida. Se, por outro lado, interpretarmos a localização onde uma pessoa vive como uma questão de escolha, não aparenta haver justificação para compensar uma situação que resulta de diferentes prioridades individuais. Neste contexto, se um indivíduo viver numa zona com um custo de vida mais elevado, esta escolha não corresponde a uma maior necessidade, mas apenas representa uma preferência individual. Um princípio de neutralidade exigir-nos-á que não diferenciemos o valor atribuído consoante o local.

É certo, porém, que – apesar da inegável liberdade de movimento e de migração interna, especialmente a partir do início da vida adulta – o local de residência de cada indivíduo é fortemente condicionado por vários fatores, não constituindo uma escolha sem quaisquer restrições nem uma deliberação livre de quaisquer consequências. Este depende, a título de exemplo, do local de nascimento e dos laços familiares e sociais estabelecidos. Também é verdade, no entanto, que o próprio RBI permitiria responder aos custos de migração e de mudança de cidade e reduzir as barreiras à mobilidade interna.

Mesmo que consideremos a localização individual como uma questão de sorte ou de azar, também sabemos que as zonas com um custo de vida mais elevado têm associadas mais oportunidades de emprego, melhores salários e uma atividade económica mais dinâmica e com melhores perspetivas de crescimento. Neste sentido, um RBI mais elevado em regiões com um maior custo de vida favoreceria os indivíduos que já usufruem de melhores condições de partida para prosperarem. Permanece, assim, a dúvida, de qual é o indivíduo que deve ser compensado: aquele que vive numa zona mais desenvolvida, mas que tem associado um maior custo de vida, ou aquele que reside numa região que lhe confere menos oportunidades, mas onde enfrenta um menor custo de vida?

Também se perspetiva que a variação do valor do RBI em função da localização do beneficiário conduza a mais burocracia e a maiores custos administrativos. Além disso, as localidades podem enfrentar preços mais elevados por múltiplas razões que em nada

estão relacionadas com o normal funcionamento dos mercados. Pensemos, por exemplo, numa região que tenha preços de imóveis para habitação bastante elevados, que, por conseguinte, encarecem o custo de vida. Na prática, os ajustamentos ao valor do RBI segundo um critério geográfico poderiam estar a compensar más políticas públicas de habitação ou a premiar ineficiências regulatórias, que perpetuam os elevados preços (Fleischer & Hemel, 2020:685-688).

Podemos referir, no entanto, que a uniformidade poderia atuar como um potencial instrumento redistributivo importante a favor de zonas periféricas – tendencialmente menos desenvolvidas e com menores custos de vida (Van Parijs & Vanderborght, 2017:9). Podemos perspetivar que o estabelecimento de um RBI uniforme ao nível nacional – independentemente das diferenças no custo de vida – poderia garantir uma maior coesão territorial e uma distribuição mais harmoniosa da população pelo território. Ao conferir um incentivo para emigrar para zonas com menor custo de vida – onde o mesmo montante de RBI permitiria ter acesso a mais bens –, a atribuição de um valor uniforme promoveria a mobilidade interna da população, podendo, assim, combater a desertificação e revitalizar certas regiões de um país e equilibrar a pressão sobre as grandes cidades.

A este propósito, Milton Friedman sugere que uma estratégia de implementação do INR insensível ou cega às diferentes realidades de custos de vida – especialmente num país com a diversidade interna e com a dimensão dos EUA – é ilógica. Em resposta à crítica de que os valores propostos de rendimento mínimo garantidos pelo INR seriam muito baixos ou insuficientes, o economista norte-americano relembra que este seria um programa que funcionaria a nível Federal e que, por conseguinte, os valores apresentados constituiriam apenas um mínimo nacional. Simultaneamente, Friedman encoraja e incentiva a existência de complementos ao programa nacional – também estes na forma

de um INR – em Estados com um custo de vida mais elevado (Friedman, 1968). Ou seja, em virtude da estrutura política federalista existente nos EUA, Friedman descentralizaria esta responsabilidade a cargo de autoridades e instituições a nível estadual – uma hipótese nem sempre possível, na presença de outros tipos de Estado e de formulações de decisões políticas acerca da organização do Estado Social.

Por fim, percebemos porque é que as soluções em causa para a contabilização de diferentes custos de vida, no raio de implementação do RBI, contrastam porventura com uma aplicação pura e direta do princípio de uniformidade. Desta forma, observamos mais um exemplo de como a realidade distorce e molda as características essenciais do RBI.

#### **4. A cidadania e a residência como limitações da universalidade**

Um aspeto importante, mas cujas implicações são comumente ignoradas no tratamento do RBI, é a sua interação com o mundo exterior, isto é, a sua operacionalização num contexto de globalização e de fronteiras abertas – questão esta que coloca problemas inerentes à delimitação precisa da população elegível e aos efeitos nos movimentos migratórios (Bay & Pedersen, 2006:420).

Apesar da existência de propostas de RBI a uma escala global ou supranacional, espontaneamente assumimos na nossa análise que a aplicação do RBI acontece numa comunidade nacional, delimitada pelas suas fronteiras, que indicam a lei à qual os indivíduos estão sujeitos, o domínio sobre o qual as instituições políticas exercem a sua autoridade e soberania e, mais especificamente, quais os agentes políticos responsáveis pela redistribuição de rendimento (Boso & Vancea, 2012:4). Sendo parte integrante do Estado Social, a implementação do RBI naturalmente decorrerá, à partida, dentro das fronteiras de um Estado-Nação, com capacidade e legitimidade de tributação sobre os seus cidadãos. Note-se, por exemplo, que, ao longo da História, múltiplas denominações

de programas semelhantes ou de formulações que serviram de inspiração para o RBI – tais como *state bonus*, *national dividend*, *citizen's wage* ou *citizen's income* – fazem referência a conceitos como nacionalidade, cidadania ou Estado (Van Parijs & Vanderborght, 2017:216).

Seja a nível nacional ou regional, o RBI é assim implementado dentro de um contexto territorial específico. Portanto, a universalidade de acesso ao RBI é necessariamente limitada porque obedece a critérios como a cidadania e a residência. Como veremos adiante, esta delimitação da elegibilidade para o RBI é de difícil justificação para alguns dos seus proponentes por constituir uma distinção injusta e arbitrária entre cidadãos nacionais e estrangeiros.

Além disso, as condições excepcionais de generosidade e de incondicionalidade associadas ao RBI acentuam dois importantes desafios já conhecidos, que habitualmente se colocam aos Estados Sociais perante um contexto de globalização e de fronteiras abertas, e que são causados pela atração de um elevado número de imigrantes. São estes a ameaça à sustentabilidade económica do RBI e a heterogeneidade populacional, que, segundo alguns autores, pode colocar em causa a viabilidade política dos programas de redistribuição.

#### **4.1. A arbitrariedade das fronteiras**

Como foi tratado anteriormente, muitos proponentes do RBI consideram que a maioria da riqueza e do bem-estar atuais tem por base um conjunto de instituições sociais e é dependente do conhecimento deixado pelas gerações anteriores e, por conseguinte, é atribuível, em grande parte, ao esforço dos nossos antepassados. Em cada momento histórico, os indivíduos colhem os frutos de um património herdado que inclui, por

exemplo, o conhecimento acumulado de séculos, as descobertas científicas, o capital físico ou o desenvolvimento tecnológico e institucional.

O direito incondicional e universal ao RBI advém, assim, de uma herança coletiva, comum e pertencente à Humanidade, para ser usufruída por todos os indivíduos. A noção de que o direito ao RBI advém de uma herança coletiva da Humanidade, fruto do esforço dos nossos antepassados, convida-nos necessariamente a pensar numa distribuição completamente universal, que não exclua ninguém, o que implica uma atribuição do RBI a uma escala planetária, isto é, a um nível global e não delimitado por fronteiras nacionais, que não olhe a povos e que não distinga os indivíduos pela sua nacionalidade ou território onde vivem.

Efetivamente, esta herança tem origens que não são automaticamente atribuíveis a um único país. De facto, este património comum engloba fatores imateriais que facilmente trespassam fronteiras – como o conhecimento e a inovação – ou que se caracterizam pela sua mobilidade transnacional – como o capital financeiro.

De forma semelhante, o RBI pode ainda ser financiado por impostos – como um *carbon tax* – que visam combater ou mitigar o efeito de externalidades que afetam o planeta Terra, a casa comum da Humanidade, e que têm consequências que ultrapassam a realidade nacional, como é o caso do impacto da poluição no meio ambiente.

Ademais, tal como um indivíduo não vive isolado da sociedade e não consegue prosperar sem um conjunto de instituições e a estrutura económica que o rodeia, um país não opera de forma isolada do resto do mundo. Assim, o contínuo processo de globalização em formação e a crescente interdependência das economias internacionais reforçam a ideia da criação de riqueza como um esforço comum de toda a Humanidade e de que a riqueza de um país é cada vez mais dependente da riqueza de outros.

Neste contexto, parece-nos possível entender porque é que tantos proponentes do RBI consideram que limitar a distribuição do RBI às fronteiras nacionais constitui uma distinção arbitrária. Coloca-se, assim, a questão de porquê parar nas fronteiras nacionais se o património a distribuir é uma herança comum da Humanidade.

Além disso, a utilização do território ou da nacionalidade como critério de distinção entre elegíveis e não elegíveis é considerada por certos autores não só uma discriminação aleatória como também contrária a uma conceção de justiça (Van Parijs & Vanderborght, 2017:216-217).

Sabemos que os países mais ricos e desenvolvidos são aqueles onde existe, à partida, uma maior capacidade e probabilidade de implementação de um RBI. A aplicação do RBI num destes cenários traduzir-se-ia na redução da distribuição da herança da Humanidade – que se ambiciona universal – a uma única comunidade nacional e, portanto, numa apropriação indevida de recursos por parte dos países mais prósperos. Os cidadãos de sociedades mais ricas estariam assim a apropriar-se indevidamente de uma parcela do património comum porventura maior em relação à sua proporção populacional ou dimensão territorial. Tal decisão representaria o contínuo privilégio destes indivíduos por terem nascido num país ou numa região específica. Desta forma, qual é o direito de limitar ou negar as possibilidades de acesso à herança a estrangeiros? Qual é a legitimidade para fechar as portas à prosperidade?

Neste sentido, permanece a dúvida: e se os países que implementassem o RBI não fossem as sociedades mais prósperas e desenvolvidas, que assumimos serem as mais capazes e prováveis para o fazerem, mas sim as mais pobres, com um RBI menor do que aquele que seria possivelmente distribuído a um nível global, com a inclusão de todos os países? Tal implementação continuaria a ser considerada pelos proponentes do RBI como

uma apropriação indevida de recursos ou esta acusação só é passível de ser dirigida aos países mais ricos e desenvolvidos?

Fechado este parêntesis, importa também questionar: não podemos considerar que, de forma legítima, os países atualmente mais prósperos aproveitaram melhor as oportunidades, num clima de competição e concorrência internacional, para assegurar as condições para implementar um RBI? Não têm o direito de ajudar e melhorar o bem-estar das suas populações mais frágeis, pobres e vulneráveis das suas sociedades se têm a capacidade para tal? Não terão simplesmente dado uma utilização mais eficiente aos seus recursos, à sua capacidade produtiva, ao seu capital físico e social, ao longo da História?

Para tentar responder a estas questões, importa, na nossa opinião, pensar sobretudo a um nível estritamente individual. Como vimos anteriormente, os proponentes do RBI põem em causa a legitimidade da herança de pais para filhos, isto é, o património deixado a descendentes unidos por laços familiares. Alargando o espetro de análise, também podemos questionar a legitimidade da herança deixada às gerações vindouras de cidadãos nacionais do mesmo país, isto é, o património deixado aos herdeiros de um território e de uma nacionalidade.

Tal como referido, a herança que dá a origem intelectual ao RBI não é pertencente nenhum indivíduo, família, nacionalidade ou país em específico. O acesso a uma pequena parte deste património é um direito de todos os seres humanos *per se*, ao qual se deve ter acesso independente das condições de partida individuais, nas quais está incluído o país de origem.

Os membros das sociedades mais desenvolvidas que teriam, à partida, capacidade para implementar o RBI não são merecedores únicos e exclusivos deste património comum, por não ter sido um produto do seu esforço, mas dos seus antepassados. São, assim, confrontados com a obrigatoriedade moral de partilhar e distribuir estes recursos

ou de alocar essa responsabilidade a uma entidade superior, a nível supranacional, sob o risco de cometerem uma injustiça em relação aos cidadãos de países sem condições para adotar o RBI.

Na ausência desta distribuição transnacional, a exclusividade de acesso à herança comum garante condições de base muito desiguais para diferentes regiões do mundo, onde alguns indivíduos partem claramente à frente de outros. Neste sentido, não devemos então aspirar à maximização da “liberdade-real-para-todos” a nível global, isto é, a distribuição de recursos de forma a maximizar as oportunidades para todos os indivíduos, independente da nacionalidade ou país de origem? Porquê limitar a um único país uma distribuição mais justa de oportunidades? Não devemos assim dar prioridade àqueles que têm menos, não num contexto nacional, mas internacional, tentando igualar o acesso a oportunidades a nível global e corrigir as enormes desigualdades na distribuição de recursos e as disparidades que assolam o mundo?

Esta aspiração é especialmente marcante se tivermos em conta que o local de nascimento e a cidadania com que se nasce são dos fatores mais determinantes para explicar a riqueza e o bem-estar individuais e, conseqüentemente, a desigualdade entre os indivíduos (Van Parijs & Vanderborght, 2017:216-217; Bregman, 2016:185-186).

Qualquer implementação do RBI a nível nacional envolveria realizar uma identificação e separação entre elegíveis e não elegíveis, possivelmente com base na cidadania. Para alguns autores, esta divisão dos indivíduos entre cidadãos nacionais e estrangeiros é uma distinção tão moralmente arbitrária como a riqueza dos países (Howard, 2006:2).

Assim como as pessoas não escolhem o contexto socioeconómico familiar onde iniciam a vida, elas também não deliberam acerca do país onde nascem. Nascer no território certo, com riqueza acumulada dos antepassados, ou num local ausente de

recursos, por exemplo, para a implementação de um RBI, tal como nascer numa família que garanta uma grande herança aos seus descendentes ou num contexto socioeconómico menos favorável, são questões de sorte ou infortúnio, meros acasos ou aleatoriedades que não têm uma influência direta do indivíduo. São pré-condições impostas pela realidade, às quais está associada uma distribuição desigual de oportunidades.

No nosso entendimento, chegados aqui, é possível, em primeiro lugar, estabelecer um paralelismo entre a herança familiar e a herança comunitária e, de forma semelhante, entre a distribuição intergeracional, de pais para filhos, e a distribuição internacional, de recursos entre Nações; e em segundo lugar, identificar um alargamento da questão da aleatoriedade da distribuição de recursos e da legitimidade da herança para uma dimensão nacional e internacional.

Parece-nos, assim, possível identificar mais um aspeto do carácter individualista do RBI. Os pressupostos de que o RBI constitui a atribuição de parte da riqueza criada e acumulada pela Humanidade e que deve, dessa forma, ser distribuída por todos e de que as fronteiras são meras demarcações territoriais arbitrárias retiram necessariamente o indivíduo do seu contexto comunitário. O RBI não só aparenta romper os laços de reciprocidade social e comunitária entre os indivíduos, como também os liberta dos freios das relações de pertença a uma pátria ou a uma identidade local ou nacional. Mais do que um cidadão nacional, o indivíduo torna-se um *Homo Economicus*, um agente racional com funções meramente económicas, de um mundo liberal além-fronteiras, desprovido de uma identidade política, de uma raiz, de uma origem territorial; um ser que, por ser da Humanidade, não pertence a nenhum país; um ser que, por ser de todos, não é de ninguém.

Ora, esta noção de indivíduo e a conceção de justiça refletida anteriormente entram em conflito com a necessidade de limitação da elegibilidade e da dimensão do conjunto de beneficiários a uma escala regional ou nacional.

Contudo, a possibilidade de uma distribuição de rendimentos a nível transnacional configura-se uma hipótese irrealista. A inexistência de instituições com a legitimidade e a capacidade para coordenar o esforço de cobrança de impostos e de redistribuição de rendimento de modo eficiente e transparente a uma escala supranacional, em conjunto com a pressão pela descentralização de programas redistributivos para entidades de âmbito local ou regional, traduzem-se na ausência de políticas de carácter social a nível internacional (Howard, 2006:2).

Apesar da existência de propostas de RBI a nível global e do interesse intelectual da discussão acerca da possível centralização de políticas sociais através de mecanismos de distribuição de riqueza internacionais, a sua falta de viabilidade e as suas dificuldades de implementação levam-nos a não desenvolver detalhadamente a sua análise neste momento e a embarcar numa reflexão que se constituiria num exercício de especulação estéril, improdutivo e sem consequências efetivas e práticas na realidade.

Não devemos deixar de referir que, mesmo num contexto de elevada integração económica e política, como é o caso da União Europeia, prevê-se a multiplicação das já muitas e expectáveis dificuldades de implementação do RBI a nível nacional.

Para além da transposição de problemas para uma escala europeia, a passagem do contexto territorial de ação de um para vinte e sete Estados-membros acentuaria as dificuldades que encontramos a nível nacional.

Entre outros múltiplos desafios, podemos perspetivar, a título de exemplo: em primeiro lugar, o problema de lidar com a disparidade de custos de vida existente dentro do espaço económico comum, maior em comparação com a de um único país; em segundo lugar, a dificuldade de persuadir um público mais diverso e de maior dimensão e de ultrapassar o ceticismo dos cidadãos dos vários países europeus em relação à incondicionalidade e à própria necessidade do RBI; em terceiro lugar, o desafio de

alcançar um consenso político sobre o modo de financiamento, através da negociação internacional, e de assegurar a integração do RBI não numa única estrutura de Estado Social, mas em vinte e sete diferentes composições de despesa pública e de programas sociais. Ou seja, a implementação de um RBI a nível europeu exigiria um enorme esforço de harmonização institucional, económica, social e de políticas públicas, em detrimento da diversidade atual dos Estados-membros (Boso & Vancea, 2012:4).

#### **4.2. Dilema: sustentabilidade económica e fronteiras abertas**

Perante esta impossibilidade ou elevada dificuldade de uma implementação a uma escala global, qualquer país com fronteiras relativamente abertas que implemente um RBI generoso pode tornar-se vulnerável a um influxo em massa de imigrantes. A existência de *welfare gaps* – isto é, de diferenças na generosidade e no alcance dos Estados Sociais de território para território – colocam alguns países numa posição de vulnerabilidade em relação ao fenómeno de *welfare migration*.

Neste sentido, o RBI operaria como um *welfare magnet* de imigração seletiva, sendo que as diferenças de generosidade e desenvolvimento dos Estados Sociais podem não necessariamente persuadir as pessoas a abandonar o seu país de origem, mas, pelo menos, influenciam decisivamente a escolha do país de destino. Trata-se, portanto, de uma imigração com uma motivação maioritariamente económica, de pessoas que visam melhorar a sua condição social e bem-estar económico através dos movimentos migratórios. Este efeito de *welfare magnetism* também é referido na Literatura como a produção por parte do RBI de um *pull effect* de imigrantes.

Assim, devido à atratividade de potenciais beneficiários, a globalização, em conjunto com uma política de fronteiras abertas, constitui uma ameaça à sustentabilidade económica – tema que tratamos neste momento – e à viabilidade política – que

apresentaremos de seguida – do RBI (Howard, 2006:1-5; Boso & Vancea, 2012:1-3; Van Parijs & Vanderborght, 2017:218-219).

Repare-se que um RBI a uma escala global não seria afetado por esta vulnerabilidade em relação à imigração seletiva de potenciais beneficiários, dado que o incentivo económico para migrar entre dois países incluídos no programa seria inexistente. Uma redistribuição supranacional atuaria, assim, como um estabilizador demográfico – ou seja, uma redistribuição de recursos evitaria uma redistribuição de pessoas (Boso & Vancea, 2012:6; Van Parijs & Vanderborght, 2017:226-231).

Contudo, podemos, sob uma observação atenta, questionar a validade da tese de que a generosidade dos sistemas de proteção constitui um fator de atração decisivo na decisão de emigrar e na escolha de destino. A começar, mesmo com um aparente ganho económico imediato, muitas pessoas não abandonariam o seu país de origem. Dada a existência de laços familiares e comunitários e de elevados custos pessoais, económicos e sociais associados à emigração, muitos emigram somente quando se revelam incapazes de alcançar um nível de bem-estar mínimo no seu país de origem.

Por um lado, a noção de *welfare magnetism* assume que existe uma comparação racional de custos e benefícios relativos sobre a decisão de emigrar e acerca dos possíveis destinos, por parte dos indivíduos – que têm um conhecimento e informação detalhados sobre o Estado Social de cada país, o que não corresponde muitas vezes à realidade. Uma análise crítica indicar-nos-á, no entanto, que o RBI, por não impor, à partida, complexas condições de elegibilidade, se caracteriza precisamente pela sua simplicidade – não exigindo, por isso, um grande esforço de estudo e de compreensão das regras de funcionamento dos Estados Sociais.

Por outro lado, a tese da imigração seletiva assume que os indivíduos são exclusivamente motivados por considerações de uma esfera económica e as suas decisões

unicamente determinadas pelas suas expectativas de rendimento. Na verdade, outros fatores mais importantes entram também nesta ponderação, como uma possível reunificação familiar, a presença de redes sociais de apoio e o estabelecimento de comunidades com a mesma origem no país de destino ou ainda fatores históricos, culturais e linguísticos, observando-se, por exemplo, um nível elevado de fluxos migratórios entre antigas colónias e países colonizadores.

A hipótese de *welfare magnetism* não é comprovada pela realidade quando se nota que os países com um elevado número de imigrantes na sua população não são necessariamente os países detentores de Estados Sociais mais desenvolvidos. Boso e Vancea (2012) concluem, assim, que a introdução do RBI não levaria a um aumento da imigração, rejeitando a tese de há um *pull effect* de imigrantes. De facto, não só os países com sistemas de proteção social mais robustos não atraem necessariamente mais imigrantes, como há exemplos de países em que a população imigrante é financiadora, em termos líquidos, do Estado Social, contribuindo com mais receitas de impostos do que a população nativa *per capita* (Boso & Vancea, 2012:6-19; Bregman, 2016:188-189).

Ademais, é claro que o *welfare magnetism* não é uma consequência possível no âmbito exclusivo do RBI: qualquer medida que melhore as condições de vida e a generosidade do Estado Social de um país pode incrementar a sua atratividade enquanto destino de emigração (Boso & Vancea, 2012:5). O RBI detém, no entanto, um fator distintivo essencial: devido à sua incondicionalidade, consiste numa redistribuição *ex ante*, desligada de qualquer contribuição monetária ou laboral prévia (Van Parijs & Vanderborght, 2017:218-222).

Além disso, a generosidade do Estado Social pode não ser, na generalidade dos casos, a razão do movimento migratório ou o fator essencial que contribui para a escolha

inicial do destino, mas – por provavelmente desencorajar o regresso para o país de origem – pode ser decisivo na decisão de lá permanecer (Howard, 2006:6).

Neste sentido, apesar dos contra-argumentos apresentados, é-nos difícil antever que as excepcionais condições de generosidade, incondicionalidade e universalidade do RBI não resultem num influxo de imigrantes para os países que o implementassem – ainda que com um efeito moderado pelos pressupostos supramencionados – ou que não se configurem, pelo menos, como importantes fatores de atração na ponderação entre possíveis destinos de emigração.

Uma vez aqui chegados, percebemos que a atratividade resultante do *welfare magnetism* constitui uma ameaça à viabilidade económica dos países de destino, por força da expansão incomportável do universo de beneficiários.

Tal circunstância conduz as economias abertas a um dilema crucial entre a generosidade e o desenvolvimento do seu sistema redistributivo e das políticas do Estado Social e a existência de liberdade de circulação – ou no nosso âmbito de análise, entre a sustentabilidade económica do RBI e a instituição de fronteiras relativamente abertas.

A implementação do RBI num contexto de fronteiras abertas fomentará a pressão para reduzir o seu valor e ferir ou sacrificar a sua incondicionalidade, de forma a moderar a sua atratividade, ou, em alternativa, impor fronteiras mais fechadas e medidas mais coercivas relativamente à liberdade de circulação.

Deste modo, o dilema coloca-se entre a introdução de um RBI generoso, mas acompanhado de medidas restritivas no campo da imigração, e a existência de um RBI não puro, porventura menos generoso – afetando os mais necessitados – ou não incondicional, mas com fronteiras abertas.

Neste sentido, emerge, paralelamente ao dilema supramencionado, um conflito entre a promoção da solidariedade a nível nacional, através do apoio à população nativa mais vulnerável, e a nível internacional, por intermédio do acolhimento de imigrantes.

Assim, a sustentabilidade de políticas redistributivas a nível doméstico impõe limites firmes à hospitalidade de um país. Com efeito, o aumento da generosidade do Estado Social recomenda uma maior demarcação em relação ao mundo exterior, com um maior controlo dos movimentos migratórios (Bay & Pedersen, 2006:421; Howard, 2006:3-5; Boso & Vancea, 2012:3-5; Van Parijs & Vanderborght, 2017:219-222).

O dilema é agravado e o conflito torna-se especialmente marcante se tivermos em conta os benefícios da migração enquanto mecanismo de combate às desigualdades e da resolução da pobreza.

Ao longo da História, os movimentos migratórios e a existência de fronteiras relativamente abertas constituíram fatores essenciais para a igualdade de oportunidades, a mobilidade social e a melhoria do nível de vida. Não devemos, portanto, menorizar a extrema importância que tiveram como motores do progresso e do crescimento económico e enquanto instrumento de retificação de desigualdades individuais, a nível global.

A abertura de fronteiras promove a eficiência económica, contribuindo para o movimento de fatores de produção – como a mão-de-obra disponível – para os locais onde são mais produtivos. Tendo certamente consequências e externalidades negativas associadas – nomeadamente, o fenómeno de *brain drain* nos países de origem, isto é, a perda dos seus membros mais capazes, empreendedores e com melhor formação –, a imigração possibilita a venda do fator trabalho a um salário muito maior do que nos países de origem.

O movimento de países em desenvolvimento para países desenvolvidos em busca de mais oportunidades e melhores condições de vida permitiu trilhar um caminho que retirou milhões da pobreza. Desta forma, o fecho de fronteiras e uma globalização que excluísse a liberdade de circulação individual resultariam numa perda económica e teriam um impacto negativo na correção de desigualdades (Howard, 2006:19; Bregman, 2016:181-190; Van Parijs & Vanderborght, 2017:225-231).

Além disso, a pressão para um controlo mais forte das fronteiras e para um aumento das restrições à imigração é também indesejável sob um ponto de vista liberal, já que a livre circulação de pessoas constitui uma das importantes componentes da liberdade (Howard, 2006:11; Zwolinski, 2011:11; Van Parijs & Vanderborght, 2017:221).

Por fim, de forma a implementar o RBI mesmo num contexto de fronteiras abertas, os Estados Sociais podem tentar minimizar o problema que está na origem do dilema em causa: a imigração seletiva.

Para além da redução da generosidade ou da erosão da incondicionalidade, que já referimos, os Estados Sociais poderiam proteger a sua sustentabilidade económica ao excluir estrangeiros, de forma temporária ou permanente. Deste modo, o RBI abdicaria ou restringiria o seu carácter universal.

Assim, as possíveis estratégias de combate à imigração seletiva incluem: a limitação a cidadãos nacionais; a imposição de um período de espera, isto é, o estabelecimento de um período mínimo de residência até o indivíduo ter direito a receber o RBI; e, ainda, tornar o valor dependente do tempo de residência de cada um num determinado país.

Esta última hipótese mencionada – uma variação do valor do RBI proporcional ao número de anos de residência – integrava a formulação inicial do Alaska PFD, mas foi

prontamente rejeitada pelo Supremo Tribunal de Justiça dos EUA por constituir uma discriminação ilegal em relação a imigrantes vindos de outros Estados norte-americanos. Sendo assim, o programa concede um montante uniforme a todos os indivíduos, exigindo somente um ano de residência no Estado (Stern, 2016:176).

A solução de converter o RBI num direito exclusivo de cidadãos nacionais simplesmente deslocaria o problema, ao mudar a pressão sobre as fronteiras para o acesso à nacionalidade, tornando-se expectável um aumento dramático do número de candidaturas e processos de aplicação para a obtenção de cidadania (Howard, 2006:8).

Ademais, as limitações a cidadãos ou a residentes de longa-duração sofrem da mesma consequência: estas criam necessariamente duas classes de residentes e uma situação de desigualdade no mercado laboral. Este tornar-se-ia um mercado dual, onde, por exemplo: o RBI poderia atuar como um suplemento a salários baixos para uns e não para outros; uns teriam o *bargaining power* para conseguir rejeitar certos empregos, enquanto outros não; duas pessoas a realizar o mesmo trabalho receberiam montantes finais significativamente diferentes – unicamente por causa da sua nacionalidade ou data de chegada ao país.

O impacto diferenciado do RBI junto destas duas categorias do mercado de trabalho seria certamente agravado num contexto em que a implementação RBI fosse acompanhada de uma maior flexibilidade laboral ou do fim do salário mínimo.

Howard (2006) e Van Parijs e Vanderborght (2017) concluem, assim, que não há uma justificação ética para desligar o direito a residir, trabalhar e contribuir com o pagamento de impostos num país do direito ao RBI, mesmo que um indivíduo não seja um cidadão nacional (Howard, 2006:9; Van Parijs & Vanderborght, 2017:222-224).

Apesar das fragilidades das soluções apontadas para moderá-lo, o *welfare magnetism* certamente persistiria na sua ausência, um problema importante que –

acentuamos novamente – é comumente ignorado no debate sobre o RBI e que, para além das consequências económicas referidas, tem também implicações a nível político – um tema que veremos de seguida.

### **4.3. Heterogeneidade populacional**

Mesmo concedendo que a aplicação do RBI seria economicamente sustentável num contexto de fronteiras abertas, podemos identificar ainda outra ameaça decorrente da globalização e da imigração à sua implementação: o desafio colocado à sua viabilidade política pelo aumento da heterogeneidade cultural, linguística, religiosa, racial e étnica.

A tese de que existe uma relação negativa entre a heterogeneidade populacional e o desenvolvimento do Estado Social tem ganho preponderância no debate ao longo do tempo, à medida que cada vez mais países se caracterizam pela crescente diversidade étnica e multiculturalismo.

Esta noção – a de que heterogeneidade populacional corrói a viabilidade política do aprofundamento do Estado Social – pressupõe dois importantes aspetos.

Em primeiro lugar, esta toma como ponto de partida que as políticas de carácter redistributivo – e em particular, aquelas que implicam uma providência universal – exigem um grau mínimo de unidade, coesão e solidariedade sociais entre os cidadãos.

Em segundo lugar, a tese assume também que a ausência de fatores culturais comuns contribui para a erosão desta mesma coesão social, condicionando a predisposição individual para o exercício de uma solidariedade e de um dever de ajuda coletivos.

Neste sentido, ao ferir o grau de identificação comunitária com os destinatários de apoios sociais, a crescente diversidade e multiculturalismo resultantes dos movimentos

migratórios podem constituir uma barreira à solidariedade social e um obstáculo à confiança mútua entre os indivíduos da mesma sociedade.

Em resultado do que se afirmou, a heterogeneidade populacional enfraquece a generosidade dos sistemas redistributivos e afeta a viabilidade política da adoção de programas de assistência – nomeadamente, os de carácter universal.

O mutualismo e a identificação comunitária – essenciais à viabilidade política dos programas redistributivos de cariz universal – são enfraquecidos também por apelos construídos em torno do próprio interesse da população nativa e por percepções – por vezes infundadas – geradoras de ressentimento e de desconfiança em relação aos imigrantes.

Existe, desde logo, o receio decorrente de uma maior competição no mercado laboral, ou seja, de que a presença de trabalhadores migrantes possa aumentar o desemprego ou reduzir o nível de salários, em resultado de uma oferta excessiva.

Prevalece também a ideia de que os imigrantes são desproporcionalmente beneficiados pelas prestações e apoios do Estado Social, em detrimento e quando comparado com a população nacional. Em resultado desta percepção, emerge, por um lado, um sentimento de favorecimento e de injustiça em prejuízo dos cidadãos nacionais e, por outro, a noção de que os imigrantes constituem um encargo financeiro que coloca em risco a sustentabilidade do Estado Social, assumindo um peso excessivo na utilização de recursos públicos.

A desconfiança – quando não mesmo a hostilidade – relativamente aos imigrantes resulta de outros fatores de natureza mais – diremos – subjetiva, entre os quais se incluem o ceticismo e medos irracionais, o preconceito, a xenofobia, o racismo ou, bem assim, a exaltação de nacionalismos (Howard, 2006:7-11; Bregman, 2016:187-188; Van Parijs & Vanderborght, 2017:242).

Simultaneamente, estes sentimentos de hostilidade, desconfiança e ressentimento existentes em relação à população imigrante, assim como as críticas a políticas migratórias mais permissivas e flexíveis, são múltiplas vezes fomentados e exacerbados por alguns grupos políticos por constituírem importantes redutos de apoio eleitoral.

A exploração destes estereótipos e opiniões negativas acerca do fenómeno migratório pode ser aproveitada politicamente pelos atores contrários à expansão do Estado Social – e com particular enfoque no RBI, ser mobilizada no sentido de condenar a sua adoção junto da opinião pública (Bay & Pedersen, 2006: 422-423).

Na senda do exposto, importa também refletir sobre o que a literatura assinala como um fenómeno de *Welfare State Chauvinism*. Este conceito identifica as circunstâncias onde impera um forte apoio político por uma maior redistribuição económica, que é, no entanto, acompanhado por uma resistência e reação adversas à atribuição de benefícios sociais a imigrantes. Ou seja, as preferências da alocação da ajuda estatal encontram-se hierarquizadas tendo em atenção a origem dos destinatários – coexistindo um dever prioritário de assistência a cidadãos nacionais e uma relutância relativamente à inclusão da população imigrante (Parolin & Siöland, 2020:8).

Com este conhecimento acumulado, antevemos que as condições de mobilização de apoio popular para uma maior generosidade e universalidade das políticas redistributivas são ameaçadas, à medida que as sociedades se tornam cada vez menos homogéneas.

Por exemplo, a homogeneidade étnica, linguística e religiosa tem sido apresentada como um fator explicativo e uma pré-condição histórica fundamental para compreender o desenvolvimento do Estado Social dos países escandinavos. A providência estatal destes países nórdicos é caracterizada pela generosidade e universalidade das suas políticas sociais redistributivas e colhe o apoio popular dos seus cidadãos.

A título contrário, podemos apontar o caso dos Estados Unidos da América, detentores de uma elevada diversidade populacional – em contínua mutação e permanente acolhimento de novos imigrantes – e de um dos Estados Sociais mais minimalistas dos países desenvolvidos.

Se considerarmos o RBI uma extensão radical do Estado Social e uma operacionalização mais profunda do seu compromisso com a universalidade, os países escandinavos formam o grupo de países com as características mais semelhantes e mais próximos de alcançar a implementação do RBI. Mas mesmo no contexto escandinavo, a heterogeneidade populacional e a mobilização de opiniões negativas acerca da imigração podem ser disruptoras da legitimidade e da confiança no Estado Social e, conseqüentemente, atuar contra a implementação do RBI.

Ao estudar a realidade norueguesa, Bay e Pedersen (2006) registam que uma maioria considerável da opinião pública expressa a sua aprovação e simpatia em relação à ideia de introduzir um RBI, uma reação inicial positiva que reflete e é coerente com a grande popularidade do Estado Social e dos apoios públicos de carácter universal no país.

Verificam, contudo, uma redução da recetividade da opinião pública quando confrontada com a inclusão da população imigrante no programa. Esta mudança de recetividade sugere que parte da coligação de apoiantes é frágil e que a estrutura de apoio inicial é condicionada pela inclusão ou exclusão de imigrantes. Dado que a passagem de apoiante para opositor da introdução do RBI se deve, sobretudo, ao ceticismo ou desacordo face ao possível aumento da dimensão do universo de beneficiários, podemos referir que uma parte da opinião pública é sensível ao efeito persuasivo dos argumentos relativos à imigração.

Além disso, os resultados do estudo fazem transparecer que o elevado grau de solidariedade social existente no contexto escandinavo – que poderia motivar e servir de apoio para uma medida como o RBI – aparentemente não engloba a população imigrante.

Desta forma, a mobilização de atitudes contrárias e opiniões negativas em relação à imigração de modo a ferir o apoio popular à implementação do RBI aparenta ser de facto uma possibilidade real (Bay & Pedersen, 2006:419-432).

Repare-se que, ao contrário do desafio colocado pela imigração à sustentabilidade económica, um RBI a nível global não solucionaria – ao invés, amplificaria – as dificuldades relativas à sua viabilidade política. O alargamento do espectro de implementação exponenciaria os problemas relacionados com a heterogeneidade populacional, ao resultar num grau de identificação comunitária entre os indivíduos inevitavelmente menor (Van Parijs & Vanderborght, 2017:243).

Podemos perspetivar também que a incondicionalidade do RBI poderá ser inibidora da integração de imigrantes no país de destino. Sabemos que, devido à incapacidade linguística, a uma educação desadequada ou à ausência de uma rede de contactos, a população imigrante confronta-se múltiplas vezes com dificuldades em obter um emprego e em estabelecer um conjunto de relações sociais fora do seio familiar ou da comunidade oriunda do mesmo país. Esta realidade é certamente acentuada se já estiver presente no país de acolhimento uma grande comunidade com as mesmas origens e resulta na guetização de grupos de imigrantes, presos em ciclos de pobreza e de exclusão social.

Ao desconectar os imigrantes de uma obrigação de participação no mercado laboral, a incondicionalidade poderá constituir um fator prejudicial para a sua integração no país de acolhimento, contribuindo para a sua segregação e fomentando a perpetuação de guetos e de comunidades autoexcludentes. Assim, alguns autores sugerem a imposição de alguma condicionalidade ao acesso ao RBI por parte de imigrantes, na forma de

participação obrigatória em cursos de línguas ou de realização de serviço comunitário por um período limitado, de maneira a assegurar a coesão social e a competência linguística necessária à sua integração (Howard, 2006: 5; Van Parijs & Vanderborght, 2017:243).

Em resumo, concluímos que a heterogeneidade populacional é mais um elemento a afetar as possibilidades de sucesso da conciliação da adoção do RBI com uma política de fronteiras abertas e a ferir a viabilidade política da proposta – tema que trataremos de seguida.

## **5. Viabilidade política**

Cumpre, ainda, refletir sobre os determinantes da viabilidade política subjacente à implementação de um instrumento como o RBI.

Nesse sentido, dada a inerente relação com o próprio modo de funcionamento do mercado laboral, principiamos por atender ao papel dos vários atores em sede de concertação social, mormente dos sindicatos, das entidades empregadoras e das suas organizações. Avaliamos, também, o entendimento de várias forças políticas, oriundas de domínios ideológicos diversos, e assinalam-se as dificuldades de obtenção de uma plataforma de apoio duradoura e conseqüente, bem como se discorre sobre a aceitação do RBI junto dos indivíduos em geral, ou seja, da opinião pública.

Perante estas dificuldades, apontam-se, por fim, algumas estratégias de implementação possíveis. Tal é dizer que se discutem algumas modalidades que correspondem a um passo intermédio com vista à implementação total do RBI. Note-se, porém, que cada uma destas hipóteses se traduzirá no abandono do RBI na sua conceção mais pura, implicando, cada uma das versões, a abdicação de características intrínsecas ao programa.

### **5.1. Atores em sede de concertação social**

Devido à intrínseca relação do RBI com o mercado laboral e às suas possíveis implicações no nível de salários, importa saber qual a visão dos atores em sede de concertação social – nomeadamente, das associações sindicais e dos organismos representativos das entidades empregadoras. Além disso, estes atores constituem grupos de interesse que exercem uma pressão significativa sobre os agentes políticos, influenciando assim o curso do desenvolvimento e da execução das políticas sociais e, por conseguinte, o potencial de implementação do RBI.

Apesar de, no passado recente, se ter assistido a uma relativa perda de influência dos sindicatos de trabalhadores, por força de mudanças estruturais na economia, tais como a terciarização da atividade económica e os efeitos decorrentes da digitalização – como já foi oportunamente sublinhado –, estes organismos continuam a assumir relevância na negociação e fixação de salários, bem como na defesa de condições laborais mais favoráveis. Releva também o seu legado histórico, tanto em matéria da conquista de direitos laborais, como do apoio aos movimentos sociais em geral. Para além disso, por via da sua forma de organização coletiva, os sindicatos de trabalhadores detêm um poder acrescido ao condicionarem a condução e a execução das políticas sociais, particularmente através da capacidade de convocação de greves.

Ao facultar aos trabalhadores os meios necessários de subsistência quando o salário é interrompido, o recebimento do RBI assumiria a forma de um permanente fundo de greve. Nesta perspetiva, o RBI aumentaria a resiliência dos trabalhadores, possibilitando-lhes o prolongamento dos períodos de greve, patrocinando o sucesso das suas pretensões. Além disso, o RBI poderia aumentar o *bargaining power* dos trabalhadores, ou seja, o seu poder negocial para obter melhores salários e condições laborais.

Porém, os sindicatos revelam algum ceticismo, quando não mesmo alguma hostilidade, relativamente à adoção do RBI. Tal atitude pode ser encarada com surpresa, pelo facto de o RBI corresponder, *grosso modo*, a uma medida que visa a proteção e o aumento do bem-estar dos indivíduos e, por conseguinte, dos próprios trabalhadores.

O eventual acolhimento que o RBI possa merecer junto dos sindicatos de trabalhadores é travado, devido a vários argumentos, passíveis de serem resumidos em duas grandes linhas gerais. Por um lado, podemos considerar que o RBI pode ter efeitos prejudiciais para os trabalhadores representados. Por outro lado, o RBI pode constituir uma ameaça à própria influência e poder dos sindicatos, já em decréscimo.

Em primeiro lugar, o parco interesse manifestado pelos sindicatos pode ser justificado pelo facto de os próprios considerarem que esta medida não serve da melhor forma os interesses dos seus membros.

Na verdade, os trabalhadores sindicalizados são, em regra, detentores de contratos permanentes, de longa duração, e têm uma história de vida enraizada no mercado de trabalho. Pelo contrário, os trabalhadores que presumivelmente mais beneficiariam com a atribuição do RBI são, justamente, aqueles que enfrentam uma maior instabilidade na sua relação laboral – isto é, os trabalhadores temporários, com vínculos precários, em regime de *part-time*, ou que não auferem um rendimento regular. Ora, normalmente, estas categorias de trabalhadores não se encontram ligadas a sindicatos. Mais ainda, por força da necessidade de financiamento da medida e da redução da base contributiva – em resultado da saída de ativos do mercado de trabalho –, os membros dos sindicatos poderiam possivelmente ser confrontados com um nível mais elevado de tributação sobre o seu rendimento. Assim, este desincentivo económico-financeiro também conduziria à rejeição do RBI por parte de trabalhadores sindicalizados.

Ademais, como se assinalou anteriormente, o RBI é múltiplas vezes apresentado como uma medida que, ao reduzir ou eliminar várias estruturas atualmente presentes, fomentaria uma maior simplicidade administrativa e eficiência ao nível do Estado Social. Uma das possíveis implicações desta redução da carga burocrática e do aparelho do Estado é a existência de despedimentos de trabalhadores no setor público, possibilidade que merece, naturalmente, o desagrado dos sindicatos.

Em segundo lugar, a posição dos sindicatos sustenta-se ainda na eventualidade da sua perda de poder e de influência em resultado da adoção do RBI. Tal resulta, em parte, de um par de razões complementares.

Desde logo, a garantia incondicional de rendimento providenciada pelo RBI esvaziaria o incentivo e a necessidade de ter uma ocupação a tempo inteiro, conduzindo assim a uma forte possibilidade de abandono do mercado laboral por parte de muitos trabalhadores. Ao desvincular os indivíduos do mercado de trabalho e ao reduzir a centralidade do valor do trabalho e da realização de uma contribuição produtiva, o RBI contraria os propósitos intrínsecos à atuação dos sindicatos ao longo do tempo. Em termos históricos, estes sempre pugnaram pelo direito a um trabalho com condições dignas e não pela mera obtenção de rendimentos desligados do exercício de qualquer atividade laboral, como é o caso do RBI. Deste modo, o RBI conduziria ao rompimento com uma ética laboral e representaria um declínio do trabalho assalariado.

Concomitantemente, a adoção do RBI pode ter também impacto ao nível da própria estrutura de rendimentos dos trabalhadores. Se for acompanhado pela redução da legislação laboral – a título de exemplo, pela eliminação do salário mínimo –, o RBI pode conduzir a uma queda no nível geral de salários. Dada esta potencial influência negativa exercida sobre o valor dos salários e com o recebimento das transferências provenientes

do RBI, a componente salarial, dependente do trabalho, na determinação do rendimento total auferido pelos indivíduos pode ser reduzida.

Desta forma, ao minorar a centralidade do trabalho e da componente salarial no rendimento e ao potencialmente diminuir o número de trabalhadores assalariados, o RBI representaria uma ameaça à influência dos sindicatos na sua principal esfera de atuação – isto é, no mercado laboral e na negociação salarial – e constituiria um fator de erosão da sua base de membros e apoiantes.

Existe ainda um outro ângulo de análise que deve ser escrutinado quando se trata de discutir o entendimento dos sindicatos relativamente à adoção do RBI. Sabemos que a esfera de influência e o poder detidos pelos sindicatos advêm das suas capacidades de retirar mão-de-obra do mercado – por intermédio da convocação de greves – e de negociação coletiva, que os trabalhadores, atuando de forma isolada, não teriam. Ora, o RBI, ao conferir um rendimento mínimo a todos os indivíduos, independentemente da sua disponibilidade para trabalhar, dispersa o *bargaining power* e a capacidade de resistência dos sindicatos por todos os trabalhadores. Assim, podemos perspetivar que o aumento do *bargaining power* a nível individual levaria à marginalização e ao enfraquecimento do papel da negociação coletiva. Em conjunto com a diminuição relativa dos salários no cômputo do rendimento global de muitos trabalhadores, este esvaziamento da negociação coletiva promoveria um contacto direto entre o Estado e os indivíduos, desvirtuando o papel dos sindicatos enquanto polo mediador e de intermediação dessa relação e da relação dos trabalhadores individuais com o patronato (Van Parijs & Vanderborght, 2017:176-179; De Wispelaere & Yemtsov, 2020:194).

Dada a perda de influência e o declínio do número de membros a que temos assistido em tempos recentes, o RBI poderia contribuir para uma erosão ainda maior do poder dos sindicatos. Por outro lado, precisamente pelo mesmo decréscimo de

importância, os sindicatos talvez não constituíssem uma oposição muito forte à implementação do RBI.

Entendimento diferente do evidenciado pelos sindicatos parecem ter as entidades empregadoras – bem como os organismos que as representam – no que se refere à implementação do RBI. Ora, não é, de todo, expectável que se observe um apoio generalizado e um entusiasmo forte à adoção do RBI entre as entidades empregadoras, pelas razões que apontamos de seguida.

A medida enfrentará hostilidade e ceticismo por parte dos empregadores e dos seus representantes se a mesma conduzir ao acréscimo da tributação sobre os rendimentos e sobre os fatores de produção das empresas – em particular, do fator trabalho. Como já apontado anteriormente, as necessidades de financiamento do programa podem determinar o acréscimo da carga fiscal.

Mais ainda, o incremento dos custos salariais pode surgir na sequência do reforço do *bargaining power* dos trabalhadores. Com efeito, como já apontado anteriormente, a existência de menos trabalhadores no mercado de trabalho determinaria a subida dos custos de mão-de-obra e o aumento da capacidade negocial por melhores condições salariais. Estes acréscimos conduziriam, assim, ao aumento dos próprios custos de produção, uma consequência indesejável na ótica do patronato.

Porém, o RBI pode encontrar algum acolhimento junto dos empregadores, dependendo do seu poder de alcance em matéria de flexibilidade laboral. A adoção do RBI mais facilmente merecerá o apoio das entidades empregadoras e dos seus representantes se tal promover a desregulamentação do mercado de trabalho, eliminando determinados imperativos legais que ferem a liberdade contratual, como é o caso do salário mínimo nacional. Deste modo, a adoção do RBI poderia ser desejável se a mesma

constituísse um meio para a construção de um mercado laboral mais dinâmico e eficiente (Van Parijs & Vanderborght, 2017:181-183).

## **5.2. Visões políticas**

Mapear o RBI no campo das forças políticas não se revela uma tarefa simples. Em qualquer facção ideológica, encontram-se apoiantes e oponentes desta medida, a qual não é, contudo, a causa específica de nenhuma família ou partido político. Desta forma, o RBI colhe apoio em todo o espectro político – desde os neomarxistas aos libertários –, embora não atinja consenso em nenhum quadrante (De Wispelaere & Yemtsov, 2020:193).

Neste ponto do trabalho, procuramos discutir o entendimento das diversas forças políticas relativamente à eventualidade de adoção do RBI. Na nossa análise, optamos por excluir as áreas ideológicas de carácter mais extremista, bem como aquelas que assumem, até ao momento, menor expressão em termos de preferências eleitorais. Por conseguinte, observamos o caso: *i*) dos partidos socialistas e sociais-democratas; *ii*) dos partidos liberais (numa dimensão económica) e conservadores; e *iii*) dos partidos verdes e ecologistas. Os dois primeiros grupos correspondem aos partidos que normalmente assumem responsabilidades governativas e que têm maior representatividade nos parlamentos nacionais. Os partidos verdes e ecologistas têm assumido, no passado recente, um protagonismo crescente, sendo chamados, em diversas circunstâncias, a participar nos governos em coligação com outros partidos. Como tal, são estas as três forças políticas que, à partida, poderão ter que decidir a propósito da adoção desta medida, importando, por isso mesmo, analisar a sua visão neste domínio.

Em primeiro lugar, tanto os partidos socialistas como os partidos sociais-democratas são percussores em matéria de políticas sociais – em particular, dos

mecanismos de redistribuição do rendimento – e apoiam, na generalidade dos casos, a universalização de acesso e o desenvolvimento do Estado Social.

Contudo, os partidos socialistas e sociais-democratas revelam um certo ceticismo e desconfiança relativamente à introdução do RBI. É de assinalar a sua relação histórica às questões laborais e ao movimento sindical, daí que a perspetiva destes partidos se assemelhe, em grande medida, à que já descrevemos a propósito dos sindicatos. Neste sentido, o desenvolvimento das políticas mencionadas acima tem tido por base a centralidade do trabalho, ou seja, os partidos socialistas e sociais-democratas têm manifestado uma preferência por sistemas de apoio social de cariz contributivo. Nessa senda, estes partidos são sensíveis ao argumento da falta de reciprocidade inerente ao RBI, por se tratar de uma prestação incondicional, relativamente à qual os beneficiários não apresentam qualquer contrapartida.

Ademais, repare-se que, historicamente, vários programas que estão na génese ou que inspiraram a formulação atual do RBI foram introduzidos por pensadores socialistas, mas que eram, no entanto, de vertentes utópicas (Van Parijs & Vanderborght, 2017:189-194; De Wispelaere & Yemtsov, 2020:194).

De forma expectável, também os partidos liberais e conservadores não são os mais entusiastas, manifestando cautela relativamente à introdução do RBI, ainda que os motivos aduzidos difiram daqueles que são apresentados por socialistas e sociais-democratas. Na verdade, o entendimento dos partidos liberais e conservadores revela ser relativamente próximo ao que já apontámos para o caso das entidades empregadoras e dos organismos que as representam.

Ao assumirem tal atitude a propósito da introdução do RBI, os partidos deste quadrante político encontram-se em linha com os seus fundamentos ideológicos, em regra, contrários à inclusão de medidas de carácter redistributivo. De acordo com estes

partidos, uma medida desta natureza acarretaria um inequívoco aumento da carga fiscal e configuraria um caso de intrusão do Estado na economia, ao arrepio das suas bases doutrinárias de defesa de um Estado mais limitado. Para além disso, estes partidos revelam uma preferência pelos programas de transferências sociais condicionais.

Contudo, os programas de RBI poderão merecer o apoio de liberais e conservadores, desde logo pela potencial simplicidade administrativa e redução da burocracia estatal que lhes é imanente. Acresce que este apoio poderá reforçar-se caso o RBI acarrete alguns tipos de efeitos, tais como a maior eficiência do Estado Social ou, ainda, se o RBI lograr introduzir maior flexibilidade ao funcionamento do mercado laboral.

Desta forma, o apoio de liberais e conservadores ao RBI é condicionado – à semelhança do INR proposto por Friedman ou do RBI ambicionado por Charles Murray – ao facto de ser acompanhado ou não pelo desmantelamento ou redução do restante Estado Social (Van Parijs & Vanderborght, 2017:197; De Wispelaere & Yemtsov, 2020:193-194).

Por fim, têm sido os partidos verdes e ecologistas que, ao longo do tempo, vêm demonstrando um apoio mais consistente e reiterado à introdução do RBI. Tal circunstância encontra justificação em duas ordens de razões, que explicitaremos adiante.

O primeiro conjunto de argumentos sustenta-se na ideia de que o RBI permitiria a transição para um modo de vida – ao nível individual e societário – baseado em menores níveis de consumo e de atividade económica. Como é sabido, estes partidos manifestam, de modo recorrente, a sua preocupação com as questões da sustentabilidade, denunciando a existência de limites naturais e físicos ao crescimento económico. Ora, o RBI, ao dissociar a obtenção de um rendimento ao exercício de uma atividade produtiva, atuaria como um mecanismo de abrandamento do consumo e de desaceleração da atividade

económica, daí sobrevivendo uma desejável redução da erosão e exploração dos recursos do planeta. Tendencialmente, estes partidos conferem menor importância à posse e ao consumo de bens materiais e manifestam-se contrariamente à procura incessante de crescimento económico. O apoio a esta medida advém, assim, em parte, desta possível relação do RBI a escolas de pensamento pós-materialistas e pós-produtivistas

Na segunda classe de argumentos, pondera a ideia de que a Terra e os recursos naturais nela existentes constituem um património comum da Humanidade, devendo essa herança universal ser partilhada por todos os indivíduos. Como vimos oportunamente, o RBI pode ser perspectivado enquanto mecanismo que concretiza essa partilha, merecendo, assim, o apoio deste quadrante ideológico.

Porém, sem prejuízo da crescente influência política que têm atingido nos tempos mais recentes, o seu papel e o impacto da sua ação permanecem reservados, por força da sua representação minoritária nos governos a que são chamados a participar. Ademais, os partidos verdes e ecologistas são, muitas vezes, caracterizados pela frequente ausência de consenso interno. Desta forma, tal como já mencionado, embora o RBI conte com mais apoiantes entre as fileiras dos partidos verdes e ecologistas do que nas restantes forças políticas, também aqui não é possível lograr um consenso, à semelhança do que sucede com os partidos socialistas, sociais-democratas, liberais ou conservadores (Van Parijs & Vanderborght, 2017: 197-202; De Wispelaere e Yemtsov, 2020: 194).

### **5.3. A dificuldade de consenso político**

Como sublinhámos no ponto anterior, o RBI revela-se capaz de colher apoio em todos os quadrantes do espectro político, embora não logre atingir consenso em nenhum quadrante.

Além disso, apesar da potencial concordância entre diferentes forças políticas com vista a uma implementação do RBI, esta possibilidade apresenta-se como irrealista e não promissora. Tal circunstância resulta do facto de um eventual acordo entre as várias forças políticas sobre a necessidade do RBI se colocar meramente no campo abstrato, ou seja, ocorrer por intermédio da adesão a uma ideia ou princípio geral.

Ora, o acordo entre os diversos proponentes relativamente à eventual adoção do RBI é apenas superficial, escondendo um ponto de divergência basilar, referente às características intrínsecas do modelo específico a adotar.

Com efeito, a potencial concordância em torno da introdução do RBI mascara os detalhes e ignora a dimensão operacional que a sua aplicação prática requer. Questões que extravasam a essência superficial do RBI, como o valor a atribuir, quais os possíveis beneficiários ou o modo de financiamento podem revelar-se pontos de discórdia fundamentais e intransponíveis. Neste sentido, podemos afirmar que o RBI tem associado um problema de permanente divisão política.

Mesmo que uma facção política favorável ao RBI alcance funções governativas e proceda efetivamente à sua aplicação, este programa não será duradouro nem permanecerá imune a constantes alterações decorrentes do contexto. A execução do programa revelar-se-ia errática, por força das pressões e motivações políticas de cada momento.

Uma questão fundamental – em cujo âmbito o consenso se revela, mais uma vez, frustrado – é a que se coloca quanto ao nível de integração relativamente aos restantes domínios do Estado Social. Mesmo havendo concordância quanto aos montantes a atribuir ou quanto à população elegível, importará escolher quais são os programas sociais a sacrificar em favorecimento do RBI. Nesse processo de decisão, são reveladas as opções

ideológicas de cada força política, devolvendo o debate sobre o RBI ao campo doutrinário.

A título de exemplo, os partidos liberais preferirão que a adoção do RBI seja acompanhada pelo dismantelamento das restantes estruturas do Estado Social. Enquanto isso, outras forças políticas não abdicarão da provisão pública de um determinado conjunto de bens e serviços e encararão a conceção liberal como uma ameaça. A este propósito, não podemos deixar de mencionar que Friedman os sugere, de forma provocatória, que, caso a sua proposta de INR fosse abraçada pelos partidos de esquerda, tal equivaleria ao efeito de um “Cavalo de Tróia” (Friedman, 1967).

Neste sentido, se cada força política considerar que a melhor alternativa à sua proposta corresponde à manutenção do *status quo* ou, ainda, se se escudar na defesa de um único modelo, o espaço comum de negociação reduz-se, colocando em causa a concretização prática do RBI.

As tensões ideológicas latentes prevalecem quando se trata de materializar a introdução de um RBI, revelando-se difícil tornear divisões duradouras e intrínsecas às várias fações políticas, vertendo num impasse negocial. Desta sorte, a concretização do RBI passa pela necessidade de identificar os possíveis pontos de convergência entre as diversas fações de apoio, tendo em vista a construção de um compromisso político.

Em síntese – e corroborando o que já se avançou no ponto anterior –, por se sustentar em visões tão distantes no que concerne à integração do programa nos restantes domínios do Estado Social, uma coligação de apoio tão heterogénea expõe a sua inerente falta de coerência de objetivos e de expectativas e revela dificuldades práticas na consecução do RBI (De Wispelaere, 2016:131-136; Gentilini *et al.*, 2020: 2).

#### 5.4. O problema de *cheap political support*

Nos pontos anteriores, percorremos o entendimento de atores políticos, económicos e sociais relativamente à introdução do RBI e percebemos que não se revela tarefa simples contruir uma plataforma duradoura de apoio que conduza efetivamente à sua aplicação. Para além desta ausência de consenso político, importa identificar outro problema que fere a viabilidade política do RBI, classificado na literatura por *cheap political support*.

Múltiplas expressões de apoio ao RBI podem ser consideradas como *cheap*, no sentido em que não se traduzem num compromisso robusto e sustentado para promover a medida. Este contributo poderia ser realizado através, por exemplo, do envidamento de esforços de sensibilização da opinião pública, da busca de consensos entre fações políticas distintas ou, ainda, no dispêndio de recursos escassos, como tempo, dinheiro e capital político.

Simultaneamente, várias expressões de apoio advêm de atores caracterizados pela ausência de capacidade de influência política e de responsabilidades governativas. A título de exemplo, apontemos o caso dos partidos verdes e ecologistas. Como anteriormente se referiu, estes partidos correspondem à área política na qual a ideia de introdução do RBI regista maior acolhimento. E apesar de terem vindo a assumir relevância crescente ao serem integrados em governos de coligação enquanto parceiros minoritários, são forças políticas que, na sua maioria, se situam confortavelmente nas franjas da ação política.

Neste sentido, a expressão *cheap political support* enfatiza o reduzido valor prático de muitos apoios na promoção de avanços com vista a introdução do RBI. Ou seja, podemos perceber que a razão pela qual o RBI consegue assegurar o apoio de atores políticos de importância marginal é a mesma pela qual esse apoio tem pouco valor para

alcançar o objetivo de instituir o programa. É a de que esse apoio tem associado um custo de oportunidade político muito baixo a quem nunca é posto à prova para implementar o RBI.

Ademais, algumas demonstrações de apoio político ao RBI podem mesmo revelar-se contraproducentes para a sua implementação. Tal acontece porque os atores políticos recorrem à identificação com certas posições sobre políticas públicas enquanto instrumento de diferenciação em relação aos seus adversários, tanto interna – ao nível dos partidos – como externamente – ao nível do eleitorado.

Neste sentido, se uma determinada força política manifestar a sua concordância relativamente à adoção do RBI, tal pode determinar o afastamento de outras facções. Ou seja, o patrocínio deliberado do RBI por parte de uma facção X pode impedir o apoio político por parte da facção Y.

Assim, podemos considerar que existem apoios políticos tóxicos, por afastarem potenciais aliados em cujas agendas este instrumento se enquadra e que poderiam, de forma expectável, apoiar a sua introdução.

A lógica de confronto político gera resistência no apoio a medidas que são percecionadas como bandeiras eleitorais ou património de outros partidos ou causas de indivíduos ou organizações específicas pode conduzir a que o RBI seja marginalizado ou arredado do debate político por associação aos ideais de forças concorrentes.

Deste modo, poderemos estar também em presença de uma *first-move-disadvantage*, no sentido em que a associação do RBI a uma determinada facção política pode limitar, ou mesmo impedir, o apoio por parte de partidos com maior expressão, porventura dotados de uma real capacidade de desenvolver e aplicar esta medida (De Wispelaere, 2016:131-137; De Wispelaere & Yemtsov, 2020:202-203).

## 5.5. Opinião pública

Por fim, cumpre refletir sobre o modo como a opinião pública poderá acolher a introdução de um programa como o RBI. Nesse exercício, sustentamo-nos em duas das características essenciais deste tipo de instrumento, dado que as mesmas configuram um corte radical com a generalidade das políticas sociais instituídas. Referimo-nos, então, à incondicionalidade e à universalidade.

A incondicionalidade revela-se, desde logo, um obstáculo político. Esta característica assenta na assunção de direitos desligados de qualquer tipo de contributo social, contrariando, por seu turno, uma certa noção de mérito e de reciprocidade. Como já observámos anteriormente, existe uma atitude social de rejeição e de repulsa relativamente a programas de carácter incondicional, ao mesmo tempo que prevalecem objeções quanto à sua justificabilidade ética. Com efeito, os programas sociais que impõem contrapartidas – como a demonstração de participação ativa no mercado laboral ou de disponibilidade para trabalhar – logram atingir, de forma expectável, maior apoio popular. Tal tipo de reação tende a ser comum, ou seja, observável independentemente do posicionamento político dos indivíduos no espectro ideológico (Van Parijs & Vanderborgh, 2017:170-171; De Wispelaere & Yemtsov, 2020:184-185).

Simultaneamente, várias vozes (Bregman, 2016:69; Gentilini *et al.*, 2020:26) apontam que a universalidade do RBI contribuiria para a sua robustez e sustentabilidade política, por englobar todos os indivíduos enquanto beneficiários do programa. Desta sorte, ao alargar a eventual base de apoio disposta a defender o programa, a característica da universalidade seria, ela própria, promotora da popularidade e da estabilidade do RBI.

Uma análise crítica ao que referimos acima conduz-nos a duas observações. Por um lado, a adoção do RBI exigiria uma redistribuição de recursos considerável, no âmbito da qual, como já se referiu nem todos seriam beneficiários líquidos. Será, de facto,

possível a construção de uma coligação de apoio em torno de um puro interesse económico, mas que imporia custos de financiamento a uma minoria detentora de rendimentos mais elevados. Constitui exceção a esta realidade a circunstância de o RBI ser financiado através da exploração de recursos naturais, na qual todos sairão “vencedores”. Tal é o caso do Alaska PFD – já oportunamente descrito –, o que legitima a sua popularidade. Por outro lado, colhemos o entendimento de Acemoglu (2019), segundo o qual a popularidade de um programa com carácter universal não depende de uma cobertura do tipo assistencialista, que implique um efetivo dispêndio de recursos. A título de exemplo, pensemos no caso do Serviço Nacional de Saúde, o qual apenas incorre em despesas na eventualidade de doença dos beneficiários.

Por fim, poderemos também afirmar que os apoiantes mais prováveis do RBI serão os desempregados ou os trabalhadores precários, uma vez que o programa providenciará a necessária segurança económica, sem a observação de atrasos no recebimento de benefícios nem a estigmatização associada à condicionalidade. Convém, contudo, assinalar que se trata de um grupo relativamente reduzido – quando comparado com a população em geral –, heterogéneo, sem influência política e, sobretudo, sem meios que permitam uma adequada organização (De Wispelaere & Yemtsov, 2020: 188-192).

## **5.6. Possíveis trajetórias de implementação**

Em presença dos desafios políticos, económicos e sociais – os quais temos vindo a assinalar ao longo do trabalho – que se prendem com a adoção do RBI, torna-se improvável a sua implementação de forma integral e plena, num único momento do tempo, à semelhança daquilo que De Wispelaere e Yemtsov (2020:200) apelidaram de momento *big bang*.

Nesse sentido, cumpre avaliar a existência de modalidades que correspondem a passos intermédios no caminho da adoção plena do RBI. As três possibilidades que de seguida se apresentam correspondem a variantes do conceito original ou, de outro modo, a concessões relativamente a um RBI mais puro. Estas abdicam, respetivamente, da adequabilidade ou generosidade do valor, da universalidade e da incondicionalidade do RBI.

Principiamos por avaliar o denominado *Partial Basic Income*. Como já vimos, trata-se de uma modalidade que, à semelhança do RBI, assenta na realização de transferências, neste caso, porém, abaixo do nível de subsistência. Como tal, o montante em questão revela-se insuficiente para cobrir um conjunto de necessidades básicas. Tomando esta característica, o *Partial Basic Income* contrasta com o *Full Basic Income*, oportunamente escrutinado.

Esta modalidade seria implementada com o objetivo de o montante inicial a atribuir vir a sofrer aumentos ao longo do tempo, até atingir um valor correspondente ao nível de subsistência.

Podemos, desde logo, apontar algumas vantagens inerentes a esta modalidade.

Facilmente se compreende que a atribuição de um *partial basic income* envolverá custos menores que os da adoção de um *full basic income*. Neste sentido, além da maior exequibilidade em termos financeiros, a redução do custo poderá fomentar o acolhimento desta modalidade em termos políticos, bem como facilitar a sua integração com os restantes domínios do Estado Social, menorizando os problemas decorrentes da eliminação de outros programas sociais.

Para além disso, embora sendo parcial, o *partial basic income* permitirá atingir alguns dos desígnios do *full basic income*. É certo que o primeiro, por se colocar abaixo do nível de subsistência, não viabiliza a saída dos possíveis beneficiários do mercado de

trabalho. Contudo, esta modalidade possibilita a opção por jornadas laborais menos longas, a recusa de certos empregos ou até a aceitação de outros que, ainda que possivelmente pior remunerados, conduzam a maior satisfação (Van Parijs & Vanderborght, 2017:165-166).

Contudo, importa também aqui equacionar algumas adversidades subjacentes a este tipo de proposta.

Apontamos, primeiramente, a interação do *partial basic income* com outros apoios sociais de cariz condicional. A necessidade da complementaridade desses apoios permanecerá se o montante dos benefícios se colocar abaixo do nível de subsistência. Ora, a necessidade de mobilização de outro tipo de prestações sociais poderá desvirtuar muitos dos efeitos que se esperam obter com a introdução do RBI, como, por exemplo, a simplificação administrativa ou a remoção do efeito estigmatizante da condicionalidade. Se a introdução do *partial basic income* não produzir os efeitos antecipados, o apoio político e social pode ser colocado em risco.

Outra questão relevante é a que se refere aos possíveis aumentos futuros do montante do *partial basic income*. Estes acréscimos, para além de não serem automáticos, não se encontram previamente definidos, sendo porventura difíceis de concretizar por dependerem, *grosso modo*, do próprio crescimento económico, da competição por fundos públicos de outras vertentes do Estado Social ou da existência de outras prioridades em termos de políticas públicas (Block, 2000; De Wispelaere & Yemstov, 2020:200-201).

Outra possibilidade é a que considera a existência de um RBI não universal. Neste caso, a adoção do RBI ocorrerá de modo sequencial, indo integrar sucessivos segmentos da população. Pretende-se, assim, uma cobertura progressiva, a qual tenderá, gradualmente, para uma cobertura universal. A título de exemplo, o RBI poderá principiar por ser atribuído a crianças e a reformados.

O alargamento sucessivo a novos estratos da população exige alguma cautela quando se trata de incluir indivíduos com capacidade contributiva e, como tal, mais propensos às críticas de não reciprocidade. Esta questão não se coloca no caso das crianças e dos reformados, uma vez que é suposto estes grupos não exercerem uma atividade profissional, logo não terem capacidade produtiva (Van Parijs & Vanderborght, 2017:158-160; De Wispelaere & Yemstov, 2020:202).

Por fim, outra possibilidade é a da introdução de um *participation income*, um contributo de Atkinson (1996). O autor sublinha que, apesar do apoio político diversificado, o RBI ainda não logrou ser introduzido. Em seu entendimento, coloca-se a necessidade de abandonar a incondicionalidade subjacente ao RBI como forma de garantir a viabilidade política da atribuição universal de um rendimento básico.

Desde logo, o *participation income* assume características semelhantes às do RBI, diferenciando-se, contudo, por requerer a existência de uma contribuição social por parte do beneficiário. Assim, esta modalidade tem associada uma componente de obrigatoriedade de participação social, a qual não se esgota no eventual exercício de uma atividade laboral, mas que se estende a outras possibilidades mais amplas. Entre elas, apontamos, por exemplo, o voluntariado, a prestação de cuidados a familiares ou outras pessoas dependentes ou, ainda, a frequência de programas de formação/educação, como, por exemplo, a imposição da frequência do ensino superior, como condições de acesso ao *participation income*.

A introdução de uma definição mais ampla de participação social, que extravasa a presença no mercado laboral, pretende inocular o *participation income* das críticas que são dirigidas ao RBI no que se refere à falta de reciprocidade (Atkinson, 1996:67-69).

Esta visão é, contudo, alvo de diversas críticas e acarreta, conseqüentemente, profundos desafios.

Um primeiro desafio é o que resulta da questão de saber qual ou quais as atividades elegíveis para atribuição do *participation income*. Essa escolha depende de uma decisão centralizada por parte das instituições públicas relativamente ao valor de cada atividade, em detrimento das opções decorrentes do regular funcionamento do mercado. Ou seja, tal significa formular um juízo de valoração relativa por parte dos poderes políticos e de aferir quais as que se revelam mais adequadas na prossecução do bem comum, assinalando umas atividades em detrimento de outras – impondo um debate profundo relativamente aos critérios que sustentam tal priorização.

No domínio de algumas atividades, coloca-se a questão de saber se as mesmas cumprem um propósito social ou se constituem mero lazer para quem as pratica. Tal é, por exemplo, o caso da pintura. Ora, as atividades de lazer devem ser desenvolvidas na esfera privada dos indivíduos, não devendo, desta sorte, ser alvo do apoio por parte de políticas públicas.

Em suma, a atribuição de um *participation income* exige o alcance de um acordo político relativamente aos requisitos de participação social, propósito este que se afigura complexo.

Um outro desafio relevante é o que resulta do risco de corrompimento do próprio trabalho voluntário. Este é o tipo de atividade que é suposto ser exercida sem qualquer contrapartida monetária, pelo que o pagamento de um *participation income* nestas circunstâncias pode conduzir à realização de trabalho voluntário exclusivamente por razões pecuniárias, desvirtuando o seu propósito inicial. Para além disso, as organizações beneficiárias de trabalho voluntário tenderiam a ficar com o ónus do controlo do efetivo exercício de tais funções pelos participantes.

Por fim, um último desafio é o que resulta dos elevados custos que a adoção de um *participation income* exige. A criação de mecanismos de controlo relativamente ao

cumprimento dos critérios de participação conduzirá a uma enorme complexidade organizativa, ao aumento da burocracia – e, conseqüentemente, da despesa pública – e ainda a uma monitorização invasiva. Essa monitorização pode, assim, configurar uma intrusão na esfera privada, dado que é onde se desenvolvem algumas das atividades que poderão ser entendidas enquanto condição de participação.

Tal observação coloca-nos perante o dilema de optar por um controlo oneroso e porventura intrusivo ou de aceitar um controlo mais frágil que poderá configurar uma aproximação *do participation income* ao RBI.

Por um lado, pode haver pressões no sentido de reinstalar controlos simplificados das condições de participação, tais como a existência de uma declaração de interesse ou a efetiva participação no mercado de trabalho, o que corresponderá a um recuo no caminho para a versão genuína do RBI.

Ao invés, poder-se-á, por outro lado, perspetivar a erosão gradual da condição de participação ou a sua eliminação por completo. As suas dificuldades – mormente a elevada burocracia e a monitorização intrusiva – poderão determinar o abandono da exigência de participação social, alcançando-se, então, o RBI (Stern, 2016:165; Van Parijs & Vanderborght, 2017:210-213; De Wispelaere & Yemtsov, 2020:201-202).

## CAPÍTULO IV – CONCLUSÕES E PERSPETIVAS

Uma vez aqui chegados, julgamos, com a presente dissertação, ter cumprido os propósitos a que inicialmente nos propusemos e que foram oportunamente assinalados no Capítulo I. Com efeito, nos Capítulos II e III, percorremos, de modo exaustivo, as características do RBI e os maiores desafios que se colocam à sua implementação, respetivamente. O trabalho conduziu-nos, porém, a reflexões adicionais, as quais se sistematizam de seguida.

A dissertação permitiu, desde logo, evidenciar a existência de uma linha ténue entre a distopia e a utopia tecnológica. Com isto pretendemos concluir que o RBI permite, na ótica dos seus proponentes, a passagem de uma realidade afetada pelos malefícios da automação para um mundo utópico – como tal, ainda não observado e do qual desconhecemos as inteiras implicações –, onde os indivíduos não se confrontarão com a necessidade de trabalhar. Desta sorte, os proponentes do RBI são, ao mesmo tempo, críticos do sistema capitalista e do modo de funcionamento do mercado laboral, e interessados em fruir dos benefícios que o capitalismo proporciona. De tementes à automação passam, com facilidade e por via da introdução do RBI, a fervorosos da automação.

Fomos, ainda, confrontados com a ideia de que o RBI pode contribuir para a hiperindividualização no seio das sociedades. Tal resulta porventura do facto de o RBI aspirar a uma liberdade individual, desligada da família e de outras estruturas intermédias. Mais ainda, interpretamos a justificação apresentada para contrapor a crítica relativa à reciprocidade enquanto deslegitimação indireta da herança familiar.

Uma outra questão a sublinhar é a dos elevados custos que se colocam com a implementação do RBI. A ausência de discricionariedade na atribuição das ajudas resulta

numa enorme redistribuição de recursos, o que colocará a despesa pública em níveis insustentáveis. Deste modo, a adoção do RBI implicaria provavelmente sacrificar importantes áreas do Estado Social. A despesa pública poderá ser exacerbada se atendermos à relação do RBI com o mundo exterior, ou seja, se tratarmos desta temática num contexto de fronteiras abertas. Este é, porventura, um tópico relativamente menos explorado na literatura, mas que, em nosso entendimento, se afigura essencial.

Os custos associados ao RBI são ainda mais evidentes se considerarmos o seu reduzido impacto em termos de combate à pobreza, podendo até ser perspectivado como um apelo à dependência e um desincentivo ao trabalho.

O RBI conhece, todavia, sérias dificuldades quando confrontado com o mundo da *realpolitik*. Assim se explica o desfasamento entre o interesse académico por esta temática e os avanços observados em termos reais.

Recorde-se, porém, que um dos propósitos da presente dissertação foi o de avaliar o RBI à luz do INR de Friedman. Neste sentido, cumpre assinalar os resultados desse exercício comparativo.

Parece-nos que a liberdade ambicionada na maioria das propostas de RBI surge no sentido positivo – contrária, portanto, à ausência de coerção, nos moldes idealizados por Friedman. As motivações para o RBI aparentam configurar-se, na prática, diametralmente opostas ao governo limitado preconizado por Friedman.

Em nosso entendimento, o INR emerge como uma solução intermédia entre os objetivos concorrentes da resolução da pobreza através de programas públicos e a diminuição da interferência do Estado – questão nuclear no modo de pensamento liberal.

## REFERÊNCIAS:

- Acemoglu, D. (2019). Why Universal Basic Income Is a Bad Idea. *Project Syndicate*.  
(<https://www.project-syndicate.org/commentary/why-universal-basic-income-is-a-bad-idea-by-daron-acemoglu-2019-06> ).
- Ackerman, B. & Alstott, A. (2004). Why Stakeholding?. *Politics & Society*, 32 (1), 41-60.
- Atkinson, A. B. (1996). The Case for a Participation Income. *The Political Quarterly*, 67 (1), 67-70.
- Barry, B. (2000). UBI and the Work Ethic. *Boston Review*.  
([https://www.bostonreview.net/forum\\_response/brian-barry-ubi-and-work-ethic/](https://www.bostonreview.net/forum_response/brian-barry-ubi-and-work-ethic/)).
- Bastagli, F. (2020). Universal Basic Income and Work. In U. Gentilini, M. Grosh, J. Rigolini & R. Yemtsov (Eds.), *Exploring Universal Basic Income. A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices* (99-121). Washington, DC: World Bank.
- Bay, A. & Pedersen, A.W. (2006). The Limits of Social Solidarity: Basic Income, Immigration and the Legitimacy of the Universal Welfare State. *Acta Sociologica*, 49 (4), 419-436.
- Bergmann, B. R. (2004). A Swedish-Style Welfare State or Basic Income: Which Should Have Priority?. *Politics & Society*, 32 (1), 107-118.
- Bidadanure, J. (2019). The Political Theory of Universal Basic Income. *Annual Review of Political Science*, 22, 481–501.
- Block, F. (2000). Why Pay Bill Gates?. *Boston Review*.  
([https://www.bostonreview.net/forum\\_response/fred-block-why-pay-bill-gates/](https://www.bostonreview.net/forum_response/fred-block-why-pay-bill-gates/)).

- Booth, P. (2018). The case against a Universal Basic Income (UBI). *Institute of Economic Affairs* (<https://iea.org.uk/the-case-against-a-universal-basic-income-ubi/>).
- Boso, A. & Vancea, M. (2012). Basic Income for Immigrants. The Pull Effect of Social Benefits on Migration. *Basic Income Studies*, 7 (1), 1-24.
- Bregman, R. (2016). *Utopia for Realists. And How We Can Get There*. Bloomsbury Publishing.
- Cass, O. (2016). Why a Universal Basic Income Is a Terrible Idea. *National Review*. (<https://www.nationalreview.com/2016/06/universal-basic-income-ubi-terrible-idea/>).
- Coady, D. & Le, N. (2020). Designing Fiscal Redistribution: The Role of Universal and Targeted Transfers. *IMF Working Paper* (105).
- Cunha, J., De Giorgi, G. & Jayachandran, S. (2019). The Price Effects of Cash Versus In-Kind Transfers. *Review of Economic Studies*, 86 (1), 240-281.
- Currie, J. & Gahvari, F. (2008). Transfers in cash and In-kind: Theory Meets the Data. *Journal of Economic Literature*, 46 (2), 333-383.
- De Wispelaere, J. (2016). The Struggle for Strategy: On the Politics of the Basic Income Proposal. *Politics*, 36 (2), 131-141.
- De Wispelaere, J. & Stirton, L. (2004). The Many Faces of Universal Basic Income. *The Political Quarterly*, 75 (3), 266-274.
- De Wispelaere, J. & Yemtsov, R. (2020). The Political Economy of Universal basic Income. In U. Gentilini, M. Grosh, J. Rigolini & R. Yemtsov (Eds.), *Exploring Universal Basic Income. A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices* (183-215). Washington, DC: World Bank.
- Dowding, K., De Wispelaere, J. & White, S. (Eds.) (2003). *The Ethics of Stakeholding*. New York: Palgrave MacMillan, Ltd.

- Fleischer, M. & Hemel, D. (2017). Atlas Nods. The Libertarian Case for a Basic Income. *Wisconsin Law Review*, 1189-1271 (<https://www.readcube.com/articles/10.2139%2Fssrn.3056576>).
- Fleischer, M. & Hemel, D. (2020). The Architecture of a Basic Income. *University of Chicago Law Review*, 87, 625–710.
- Friedman, M. (1962). Capitalism and Freedom. *Chicago: The University of Chicago Press*.
- Friedman, M. (1966, February 15). Letter to the editor: Mr. Friedman’s Negative Tax. *Wall Street Journal*.
- Friedman, M. (1967, March 7). The Case for the Negative Income Tax. *National Review*, pp. 239-241.
- Friedman, M. (1968 October 7). Negative Income Tax — II. *Newsweek*, p. 92.
- Friedman, M. (1969). Statement and Testimony on Family Assistance Programs. *US Congress, Committee on Ways and Means, Hearings on Social Security and Welfare Proposals*. House of Representatives, 91<sup>st</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, 7 November 1969.
- Friedman, M. & Friedman, R. (1980). *Free to Choose*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- Gentilini, U. (2007). Cash and Food Transfers: A Primer. *World Food Program, Occasional Papers*, 18, 1-30.
- Gentilini, U. & Grosh, M. (2020). UBI as a Social Assistance: Comparative Models and Instruments. In U. Gentilini, M. Grosh, J. Rigolini & R. Yemtsov (Eds.), *Exploring Universal Basic Income. A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices* (73-97). Washington, DC: World Bank.

- Gentilini, U., Grosh, M. & Yemtsov, R. (2020). The Idea of a Universal Basic Income. In U. Gentilini, M. Grosh, J. Rigolini & R. Yemtsov (Eds.), *Exploring Universal Basic Income. A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices* (17-72). Washington, DC: World Bank.
- Gentilini, U., Grosh, M., Rigolini, J. & Yemtsov, R. (Eds.) (2020). *Exploring Universal Basic Income. A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices*. Washington, DC: World Bank.
- Goodin, R. E. (2003). Sneaking up on Stakeholding. In K. Dowding, J. De Wispelaere & S. White (Eds.), *The Ethics of Stakeholding* (65-78). New York: Palgrave MacMillan, Ltd.
- Harvey, P. (2013). More for Less: The Job Guarantee Strategy. *Basic Income Studies*, 7 (2), 3-18.
- Hessami, Z. & Uebelmesser, S. (2016). A political-economy perspective on social expenditures: corruption and in-kind versus cash transfers. *Economics of Governance*, 17 (1), 71-100.
- Howard, M. H. (2006). Basic Income and Migration Policy: a Moral Dilemma?. *Basic Income Studies*, 1 (1), Article 4. [doi.org/10.2202/1932-0183.1001](https://doi.org/10.2202/1932-0183.1001).
- Lowe, C., Grosh, M. George, T. & Gentilini, U. (2020). What Does It Take to Deliver a Universal Basic Income in Practice?. In U. Gentilini, M. Grosh, J. Rigolini & R. Yemtsov (Eds.), *Exploring Universal Basic Income. A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices* (217-270). Washington, DC: World Bank.
- Majoka, Z. & Palacios, R. (2019). Targeting versus Universality: Is There a Middle Ground?. *Social Protection and Jobs Policy and Technical Note*, 22, 1-12. Washington, DC: World Bank.

- Moffit, R. (2004). The Idea of a Negative Income Tax: Past, Present and Future. *Focus*, 23 (2), 1-8.
- Murray, C. (2016). A guaranteed income for every American. *The Wall Street Journal* (<https://www.wsj.com/articles/a-guaranteed-income-for-every-american-1464969586>).
- Newman, J. (2015). Star Trek Is Wrong: There Will Always Be Scarcity. Mises Institute. (<https://mises.org/library/star-trek-wrong-there-will-always-be-scarcity>).
- Parolin, Z. & Siöland, L. (2020). Support for a universal basic income: A demand–capacity paradox?. *Journal of European Social Policy*, 30 (1), 5-19.
- Rigolini, J., Lustig, N., Gentilini, U., Marsalve, Z. & Quan, S. (2020). Comparative Effects of Universal Basic Income: Emerging Issues and Estimates. In U. Gentilini, M. Grosh, J. Rigolini & R. Yemtsov (Eds.), *Exploring Universal Basic Income. A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices* (123-152). Washington, DC: World Bank.
- Sanzo, L. & Pinilla, R. (2013). A Household Basic Income. In De Wispelaere, J., Widerwust, K. & Noguera, J. A. (Eds.), *Basic Income: An Anthology of Contemporary Research* (461-463). Wiley-Blackwell.
- Silva, D. & Alves, A. A. (2019). RBI e pensamento utópico: uma visão crítica. *Análise Social*, 232, LVI, 462-476.
- Simon, H. A. (2000). UBI and the Flat Tax. *Boston Review*. ([https://www.bostonreview.net/forum\\_response/herbert-simon-ubi-and-flat-tax/](https://www.bostonreview.net/forum_response/herbert-simon-ubi-and-flat-tax/)).
- Skevik, A. (2003). Children of the Welfare State: Individuals with Entitlements or Hidden in the Family?. *Journal of Social Policy*, 32 (2), 423-440.
- Standing, G. (2008). *How Cash Transfers Promote the Case for Basic Income*. *Basic Income Studies*, 3 (1), 1-30.

- Stern, A. (2016). *Raising the Floor: How a Universal Basic Income Can Renew Our Economy and Rebuild the American Dream*. Public Affairs.
- Suplicy, E. (2000). Um Diálogo com Milton Friedman sobre o Imposto de Renda Negativo. *Basic Income European Network VIIIth International Congress, Berlin*, 6-7 October.
- Tondani, D. (2009). Universal Basic Income and Negative Income Tax: Two different ways of rethinking redistribution. *The Journal of Socio-Economics*, 38, 246-255.
- Van der Veen, R. (2003). Assessing the Unconditional Stake. In K. Dowding, J. De Wispelaere & S. White (Eds.), *The Ethics of Stakeholding* (149-169). New York: Palgrave MacMillan, Ltd.
- Van Parijs, P. & Vanderborght, Y. (2017). *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*. Cambridge: Harvard University Press.
- White, S. (2004). The Citizen's Stake and Paternalism. *Politics & Society*, 32 (1), 61-78.
- White, S. (2015). Basic Capital in the Egalitarian Toolkit?. *Journal of Applied Philosophy*, 417-431 (doi:10.1111/japp.12129).
- Zelleke, A. (2007). Targeting Benefit Levels to Individuals or Families. *Basic Income Studies*, 2 (1), 1-10.
- Zwolinski, M. (2011). Classical Liberalism and the Basic Income. *Basic Income Studies*, 6 (2), 1-14.