

6 DE SETEMBRO DE 2021

Os ricos e a Renda Básica Universal

Por André Moreira Cunha e Andrés Ferrari, professores do Departamento de Economia e Relações Internacionais da UFRGS

“There’s class warfare, all right, but it’s my class, the rich class, that’s making war, and we’re winning.” – Warren Buffet[1]

Elon Musk, o segundo homem mais rico do planeta, com um patrimônio de US\$ 186 bilhões[2], declarou recentemente ser necessário desenvolver programas de renda básica universal (RBU). Ao apresentar o protótipo do robô Tesla em formato humanoide, Musk sugeriu que, no longo prazo, a robotização e a inteligência artificial tornarão o trabalho físico uma “opção”[3]. Não é a primeira vez que ele faz esse tipo de afirmação. Há cinco anos, Musk disse que “os robôs vão tirar os seus empregos; e os governos pagarão os seus salários”[4].

A mesma linha de raciocínio foi utilizada, em 2017, por Mark Zuckerberg (Facebook), que defendeu a RBU[5] em discurso de formatura na Universidade de Harvard. Outras lideranças empresariais influentes vislumbram cenários onde as novas tecnologias gerarão impactos disruptivos sobre o mercado de trabalho e a sociedade como um todo. A perspectiva de que a geração líquida de empregos seja insuficiente no âmbito da revolução digital motiva tal apoio por parte dos midas da *Gig Economy* e bilionários da lista Forbes, tais como[6]: Bill Gates (Microsoft), Chris Hughes (Facebook, Jumo), Jack Dorsey (Twitter), Richard Branson (Virgin Group), Stewart Butterfield (Slack e Flickr), Sam Altman (Y Combinator e OpenAI), Peter Diamandis (X Prize Foundation, Zero Gravity Corporation), dentre outros.

A RBU é uma política de transferência de renda que apresenta cinco características básicas: é **universal**, pois visa ao conjunto da população e não somente a um público alvo; é **incondicional**, na medida em que não exige nenhum tipo de contrapartida pelas(os) beneficiárias(os); é **periódica, individual e paga em dinheiro**, ou seja, há liberdade plena no uso dos recursos para aquelas finalidades desejadas por quem a recebe[7]. A utilização de modelos de RBU ganhou ímpeto nos últimos anos, especialmente a partir dos efeitos disruptivos da crise financeira global (2007 – 2009) e da pandemia da Covid 19. Há experiências em países de alta renda (Canadá, Finlândia, Alemanha, Espanha, Estados Unidos) e em países em desenvolvimento (por exemplo, Quênia, Índia, Mongólia, Namíbia). Tais iniciativas já fornecem subsídios para avaliar seus efeitos e fontes de financiamento. Neste último caso, observa-se o uso de meios tradicionais (fundos públicos com uso de recursos da exploração de petróleo e outros, realocação de fundos já existentes) e modalidades inovadoras (dividendos da taxaço da poluição, do uso de dados da internet e de redes sociais etc.)[8].

Os programas já implementados apresentam alcance limitado em termos geográficos e temporais, ao contrário de outras políticas de subsídios e transferências diretas de renda, como o Programa Bolsa Família no Brasil, que não têm um caráter universal, mas atingem parcelas ampliadas das respectivas populações nacionais. Em alguns casos, como no Estado do Alasca (EUA), toda a população residente – e que não tenha condenações criminais – é beneficiária da RBU. Esta foi aprovada por emenda constitucional e é financiada por meio do “Alaska Permanent Fund Corporation”, que é um fundo intergeracional que utiliza recursos da exploração de petróleo.

Em outros modelos, como o da Finlândia, a RBU tem um caráter experimental. No caso finlandês, por exemplo, 2.000 pessoas foram beneficiadas com um programa de RBU que transferiu €560 por mês entre 2017 e 2018[9]. Este grupo amostral foi estudado em comparação com um grupo controle. Observou-se que, a despeito do senso comum e dos preconceitos previamente estabelecidos, os beneficiários do programa não deixaram de buscar formas de inserção no mercado de trabalho. Por um lado, não foram constatadas diferenças estatisticamente significativas entre os dois grupos no que tange à disposição para trabalhar e os resultados concretos em obtenção de ocupações (que oscilou de 18% a 27% dos beneficiários) durante o período de avaliação do programa. Por outro lado, quem recebeu a RBU logrou melhores resultados em termos de bem-estar segurança financeira.

A ameaça à estabilidade social e política em sociedades maduras deixou de ser uma especulação. O avanço de movimentos antiliberais em meio ao desemprego estrutural, a queda nos salários reais, as desigualdades crescentes e a radicalização política têm sido fortes o suficiente para perturbar o sono dos ricos.

Os Robôs vão roubar o seu emprego?

As pesquisas acadêmicas mais recentes e as consultorias internacionais sugerem[10] que a crescente automação da produção industrial e a introdução de inovações ainda mais radicais em áreas como inteligência artificial, robótica e demais tecnologias digitais tendem a limitar a criação líquida de empregos, particularmente nas atividades que exijam conhecimento técnico não especializado.

Em 2013, um estudo realizado em Oxford[11] tornou-se um marco neste debate. Frey e Osborne projetaram que 47% dos empregos então existentes nos EUA seriam fortemente afetados pela revolução digital. O risco de pessoas serem substituídas pela automação digital foi estimado em mais de 70%. Estimativas posteriores, compiladas por um recente estudo da área de pesquisa do Parlamento Europeu[12], apontam distintos cenários e impactos destas novas tecnologias. Há divergências sobre a existência de ganhos líquidos positivos entre a criação de novas ocupações e a destruição das que se tornarão redundantes. As únicas certezas são que tal processo será mais profundo e rápido do que os já experimentados quando da disseminação de tecnologias poupadoras de trabalho. E, ademais, que os esforços sociais de adaptação serão mais complexos e abrangentes.

A PwC[13] estima que a revolução da inteligência artificial pode acrescentar US\$ 15,7 trilhões ao PIB global até 2030, o que abriria oportunidades para várias empresas localizadas em setores de alta tecnologia. Todavia, tais ganhos não se distribuiriam equilibradamente entre os países e para o conjunto das suas respectivas sociedades. China e EUA estariam entre os principais vencedores desta corrida tecnológica, cujos benefícios em termos de incrementos de produtividade seriam particularmente maiores no comércio varejista, nos serviços médicos e no setor financeiro. Por isso, ocupações nestes segmentos, mesmo em atividades que hoje pressupõem formações em nível superior, seriam mais atingidas.

Perspectivas otimistas, como a do World Economic Forum – WEF (Future of Jobs 2020), sugerem que, até 2025, 85 milhões de postos de trabalhos serão destruídos, ao passo que 97 milhões de novas ocupações seriam criadas[14] pelas novas tecnologias. Todavia, não fica claro como se dará a migração de pessoas que estavam previamente adaptadas e ocupadas, e que perderão seus empregos, para a situação de aproveitamento das novas oportunidades. Neste e em relatórios anteriores do WEF, fica evidenciado que as ocupações típicas das classes médias tendem a ser dizimadas.

A visão tradicional de que a automação só atingiria empregos em setores caracterizados pelo trabalho repetitivo e menos qualificado parece não se aplicar à nova onda de inovações. Agora é a vez dos segmentos antes considerados estáveis experimentarem o desiderato sugerido pelo historiador Yuval Harari. Em seu “Homo Deus: A Brief History of Tomorrow” (2015), Harari sugere que as classes baixas e médias poderão descobrir que há algo pior para o trabalhador do que ser explorado: não ter mais quem se interesse por explorá-lo.

Acemoglu e Restrepo (“Tasks, Automation, and the Rise in US Wage Inequality, 2021) estimaram que, nas últimas quatro décadas, entre 50% e 70% das mudanças na estrutura de remuneração dos EUA se deveram à automação, controlados demais fatores intervenientes neste fenômeno. Para estes autores, a automação é o fator predominante para explicar a diferença crescente entre os padrões de remuneração da economia estadunidense. Eles identificaram queda real (ajustada pela inflação) de até 15% nos segmentos menos qualificados da força de trabalho. Korinek e Stiglitz (Artificial Intelligence, Globalization, and Strategies for Economic Development, 2021) nos ajudam a compreender tal fenômeno. Para eles as inovações em curso são viesadas a favor de ocupações marcadas por especialização em conhecimentos técnicos e tecnológicos.

As inovações da revolução digital criarão novas formas de ocupação, mas eliminarão outras em velocidade potencialmente maior. Se essa tendência prevalecer, o esforço de qualificação e de adaptação da força de trabalho tenderá a ser maior do que em outros episódios de transformações tecnológicas e produtivas radicais. Para Korinek e Stiglitz, o poder público terá a missão de potencializar os ganhos das inovações e de minimizar riscos associados ao desemprego estrutural. As políticas deverão ser amplas e coordenadas em áreas como educação, investimentos públicos em novas infraestruturas, assistência social etc. Dentre os instrumentos a serem utilizados para compensar desequilíbrios no mercado de trabalho e na distribuição de renda, eles defendem o uso da RBU.

Do ponto de vista histórico, os ciclos passados de disseminação de inovações tecnológicas, nas assim-chamadas revoluções industriais, destruíram determinados tipos de ocupação, mas criaram outras, sendo o resultado líquido claramente positivo em termos de criação líquida de ocupações[15]. Como demonstram Korinek e Stiglitz, no passado tais inovações contribuíram para a redução das desigualdades, na medida em que a dinâmica combinada de urbanização e de industrialização gerou inúmeras oportunidades de absorção de mão de obra com menor escolaridade. No contexto de disseminação de direitos sociais e de políticas de inclusão nas áreas de educação, saúde, seguridade social, previdência etc., foi possível criar uma vasta camada de segmentos de trabalhadores sem nível de educação superior e que usufruíam de bons salários e de condições gerais de vida que melhoravam a cada nova geração.

A Renda Básica Universal: um consenso perigoso?

As raízes históricas e políticas da RBU antecedem em muito os dilemas atuais. Ungo Gentili e seus coautores (“Exploring Universal Basic Income”, 2020) apontam que o primeiro trabalho que defendeu a ação estatal para aliviar a pobreza por meio de transferência de renda foi feito por Juan Luis Vives, em 1525 (“De pauperum subventionem. Sive de humanis necessitatibus libri II”). Vives, filósofo e professor de Oxford, viveu seus últimos anos na cidade belga de Bruges. Lá ele testemunhou os efeitos do cercamento das terras comuns sobre a ordem social. A migração forçada e a pobreza urbana, frutos daquele processo, o inspiraram na defesa do uso de recursos do Tesouro local para financiar o alívio da pobreza. O seu trabalho acabou por influenciar as primeiras leis de amparo à pobreza na Inglaterra (“British Old Poor Law, 1601”).

Thomas Paine (“Agrarian Justice”, 1797) propugnava o pagamento de um montante fixo de renda para todos os cidadãos adultos. Já o socialista belga Joseph Charlier (“Solution du Problème Social ou Constitution Humanitaire”, 1848) apostava na mesma estratégia, que seria financiada pela tributação da propriedade rural. A garantia de renda mínima foi defendida por movimentos da defesa dos direitos civis nos Estados Unidos a partir da década de 1960, tanto por lideranças das comunidades afrodescendentes, notoriamente por Martin Luther King Jr. e James Boggs, quanto pelo emergente movimento feminista. Além do trabalho de Ungo Gentili no Banco Mundial, Juliana Bidanure (“Justice Across Ages”, 2021), professora de Filosofia e Política da Universidade de Stanford, analisou a evolução das ideias de justiça e de igualdade, bem como das políticas estruturadas para promovê-las. Ela demonstra que a RBU se coaduna com as mais diversas tradições filosóficas, políticas e econômicas.

James Meade (“Liberty, Equality and Efficiency”, 1964), um dos herdeiros intelectuais de John Maynard Keynes, e ganhador do Prêmio Nobel em Economia, passou a indicar, já nos anos 1930, a necessidade de redistribuir a riqueza, que é gerada socialmente e entre as distintas gerações, por meio do pagamento de “dividendos sociais”. Meade denominou este mecanismo de “renda cidadã”. Ideia semelhante foi adotada e aprimorada por Anthony Atkinson, um ex-aluno de Meade. Atkinson chamou o seu modelo de RBU de “renda de participação”. Esta, por sua vez, deveria complementar (e não substituir) os benefícios sociais já existentes[16]. Thomas Piketty (“O Capital no Século XXI”)[16], que trabalhou com Atkinson, elabora suas políticas de inclusão no mundo contemporâneo a partir da mesma perspectiva: manutenção dos ganhos associados ao processo de inclusão do século XX, com introdução de mecanismos mais robustos para a distribuição da propriedade no conjunto da sociedade[17] (Capital and Ideology, 2020).

Se a inclusão social por meio do ativismo estatal e da redistribuição da riqueza estava no centro das propostas de matiz socialdemocrata, a tradição neoliberal concebeu a sua própria versão na forma de “imposto de renda negativo (IRN)”[18]. Idealizado por Milton Friedman (“Capitalism and Freedom”, 1962), um dos economistas mais importantes de sua geração e que ganhou o prêmio Nobel de Economia em 1976, um ano antes do que James Meade, o IRN seria uma alternativa para reduzir a interferência do Estado na sociedade.

Para libertários como Friedman e Hayek, o Estado de Bem-Estar Social era tão perigoso, se não mais, do que o socialismo soviético. Isso porque, nas décadas que se seguiram à crise de 1929 e, principalmente, à Segunda Guerra Mundial, criou-se um consenso de que o Estado teria o dever de estabilizar o ciclo econômico, garantir o pleno emprego e ampliar direitos sociais e oportunidades. Por decorrência, novas agências governamentais e instrumentos de política econômica e social foram desenvolvidos. A máquina pública cresceu em diversidade, complexidade e passou a exigir um leque amplo e qualificado de servidores. Os gastos públicos subiram, assim como a necessidade de financiamento por meio de novas formas de impostos.

Os libertários[19] argumentam que as boas intenções de se promover justiça social através do Estado acabariam por gerar o efeito contrário, ou seja: reduziriam os espaços de autonomia dos indivíduos, os incentivos para inovar e trabalhar e, assim, a eficiência do sistema econômico. O IRN seria uma solução menos pior, pois não dependeria de uma estrutura estatal ampliada.

Bastaria definir um nível de renda adequado à sobrevivência de indivíduos e, para pessoas que não atingirem tal patamar, devolver a diferença entre a renda corrente e a ideal. Ao invés de “pagar impostos” os mais pobres receberiam um benefício direto do Estado. O uso desses recursos seria livremente determinado pelos indivíduos. Com isso, o poder público não seria mais obrigado a prover diretamente bens e serviços como educação, saúde, seguridade, moradia etc. A mercantilização completa da vida estaria garantida neste arranjo de IRN.

Difícilmente políticas como a RBU ou o IRN seriam capazes de garantir estabilidade social nas próximas décadas, sem que as mesmas se ancorem na manutenção da oferta pública, universal e gratuita de outros serviços básicos. O redesenho do contrato social no século XXI poderá incorporar a RBU como mais um dos instrumentos a serem utilizados. Esta perspectiva está clara para alguns porta-vozes do mundo empresarial. O McKinsey Global Institute (MGI)[20] publicou uma análise detalhada sobre os principais desafios para a manutenção da coesão social em países de alta renda (“The social contract in the 21st century”, 2020). Os problemas de desigualdade na distribuição de oportunidades, ocupações e riqueza foram tratados à luz das tendências recentes, especialmente da realidade de semiestagnação no crescimento das rendas do trabalho e dos fundos fiscais, a qual se agravou depois da crise financeira global.

Foram estudados vinte e dois países de alta renda, localizados na Ásia, Europa e América do Norte, com um produto interno bruto conjunto equivalente a 57% do PIB global. As realidades específicas e os diferentes modelos institucionais geraram um quadro variado de níveis de cobertura e de instrumentos utilizados nas distintas políticas sociais. Para o MGI, 500 milhões de pessoas nos países de alta renda estariam em situação de potencial vulnerabilidade social, tendo em vista a elevação dos custos para o acesso à moradia, transporte, saúde, educação etc., a estagnação ou queda das rendas do trabalho, a geração precária de ocupações estáveis e capazes de garantir direitos sociais, dentre outros aspectos.

Essa realidade agrava-se no caso dos países de renda baixa e média, que sequer lograram consolidar política robustas e universais de inclusão e de proteção social. Mesmo os avanços recentes em termos de redução da pobreza monetária e, em alguns casos, o acesso ampliado às oportunidades para realização pessoal, foram distribuídos de forma desigual entre os países e dentro destes. Como regra geral no mundo, alargou-se a distância entre os ricos e o conjunto da sociedade. Estimativas do Banco Mundial (Poverty and Shared Prosperity 2020) sugerem que a crise financeira global e a pandemia da Covid 19 geraram efeitos adversos que tornaram virtualmente inalcançável o objetivo de eliminar a pobreza extrema do mundo até 2030. E, pior, que no curto prazo a pobreza voltará a crescer, revertendo a tendência das últimas décadas. Tal cenário não incorpora os efeitos de eventuais choques adicionais provocados pela crise climática e a revolução digital.

Portanto, se os robôs e a inteligência artificial vão tornar o trabalho físico redundante, como sugerem Musk e outros bilionários da *Gig Economy*, a RBU não será a bala de prata que resolverá todos os problemas de manutenção da coesão social nas próximas décadas. Na era neoliberal, os ricos e seus ideólogos apostaram no desmonte do Estado de Bem-Estar Social e na liberdade plena nas decisões privadas de acumulação de riqueza. Os resultados desta estratégia superaram em muito as suas expectativas: os ricos se apropriaram de parcelas crescentes da riqueza socialmente produzida, as classes médias foram esmagadas e os pobres mantidos em seu lugar. Pensar que a RBU garantirá *per se* um futuro melhor poderá ser uma ilusão perigosa. Distribuir algumas centenas de dólares para que as pessoas sigam consumindo não produzirá sociedades mais coesas e justas e, tampouco, economias capitalistas funcionais. Como disse Warren Buffet, o guru das finanças, o mundo viveu uma guerra de classes na era neoliberal, onde os ricos venceram. Este desenho de sociedade segue presente e tende a florescer com as novas tecnologias da revolução digital.

[1] Ver: https://www.washingtonpost.com/blogs/plum-line/post/theres-been-class-warfare-for-the-last-20-years-and-my-class-has-won/2011/03/03/gIQApFbAL_blog.html

[2] Ver: <https://www.forbes.com/real-time-billionaires/#5ddd665f3d78>.

[3] Ver: <https://www.businessinsider.com/elon-musk-universal-basic-income-physical-work-choice-2021-8>

[4] Ver: <https://www.cnn.com/2016/11/04/elon-musk-robots-will-take-your-jobs-government-will-have-to-pay-your-wage.html>;

[5] Ver: <https://news.harvard.edu/gazette/story/2017/05/mark-zuckerbergs-speech-as-written-for-harvards-class-of-2017/>

[6] Ver: <https://www.cnn.com/2017/12/27/what-billionaires-say-about-universal-basic-income-in-2017.html>;
<https://finance.yahoo.com/news/why-believe-universal-basic-income-110034651.html>;
<https://www.technologyreview.com/2021/05/07/1024674/ubi-guaranteed-income-pandemic/>

[7] Ver: <https://basicincome.stanford.edu/about/what-is-ubi/>

[8] Ver: <https://www.weforum.org/agenda/2021/08/why-data-needs-to-underpin-the-basic-income-debate/>

[9] Ver: https://www.kela.fi/web/en/news-archive/-/asset_publisher/IN08GY2nIrZo/content/results-of-the-basic-income-experiment-small-employment-effects-better-perceived-economic-security-and-mental-wellbeing#:~:text=In%20the%20basic%20income%20experiment,were%20actively%20looking%20for%20work.

[10] Ver: <https://www.oecd.org/future-of-work/>; <https://www.economist.com/special-report/2021-04-10>;
<https://www2.deloitte.com/us/en/insights/focus/technology-and-the-future-of-work.html>;
<https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work>.

[11] Ver: Frey, C.B. and Osborne, M., 2013. The Future of Employment. How Susceptible Are Jobs to Computerisation? Oxford. Oxford Martin Programme on the Impacts of Future Technology. Available at:
https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf

[12] Ver: "Digital automation and the future of work, 2021":
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/656311/EPRS_STU\(2021\)656311_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/656311/EPRS_STU(2021)656311_EN.pdf)

[13] Ver: <https://www.pwc.com/gx/en/news-room/docs/report-pwc-ai-analysis-sizing-the-prize.pdf>

[14] Ver: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2020.pdf.

[15] Ver: (i) The World Development Report (WDR) 2019: The Changing Nature of Work, 2019
(<https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2019>); e (ii) <https://reshapingproductivity.economist.com/>.

[16] Ver os seguintes trabalhos de Atkinson: "James Meade's Vision: Full Employment and Social Justice," National Institute Economic Review, Vol. 157, No. 2, pp. 90-6, 1996; Inequality: What can be Done? (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2015).

[17] Para uma síntese ver: <https://www.lemonde.fr/blog/piketty/2021/05/18/from-basic-income-to-inheritance-for-all/>.

[18] Detalhes em: Friedman M. 1968. The case for a negative income tax: a view from the right. Issues in American Public Policy, ed. J Bunzel, pp. 111-20. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

[19] Ver: <https://www.libertarianism.org/columns/libertarian-case-basic-income>;
<https://www.libertarianism.org/essays/libertarian-vision-for-poverty-welfare>

[20] Ver: <https://www.mckinsey.com/industries/public-and-social-sector/our-insights/the-social-contract-in-the-21st-century>

❗ INFORMAR ERRO

📄 ANÁLISE: CONJUNTURA NACIONAL E INTERNACIONAL

ARTIGO