



CENTER FOR STUDIES ON INEQUALITY AND DEVELOPMENT

TEXTO PARA DISCUSSÃO 149 - 2020
DISCUSSION PAPER 149- 2020

SÉRIE: ECONOMIA POLÍTICA E COVID-19 Nº 1

**High Time for Solidarity /
A Hora da Solidariedade**

CELIA KERSTENETZKY

CENTRO DE ESTUDOS SOBRE DESIGUALDADE E DESENVOLVIMENTO, UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
DEPARTMENT OF POLITICAL AND SOCIAL SCIENCES, EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE

FABIO WALTENBERG

CENTRO DE ESTUDOS SOBRE DESIGUALDADE E DESENVOLVIMENTO, UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
COLÉGIO BRASILEIRO DE ALTOS ESTUDOS, UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

www.ie.ufrj.br/index.php/cede/home

High time for solidarity / A hora da solidariedade

Celia Kerstenetzky e Fabio Waltenberg

April 2020 / Abril de 2020

*Income for families, healthcare, job protection
and connectivity*

The health crisis requires an immediate response. The Brazilian Chamber of Deputies, the Senate and the Executive branch have just approved a set of measures, focused on sustaining the income of the most vulnerable groups of Brazilians: families with per capita income equal to or less than half the minimum wage – implicitly recognizing that this is the national poverty line. This is the so-called Emergency Basic Income, a monthly benefit of R\$600 (around 114 US dollars) per adult, granted to up to two adults per household, which is expected to last initially for three months, but can be extended for an equal period if necessary.

Timely and fair, the project needs, however, to be amended in certain ways. First, it is necessary to rectify the condition of eligibility

*Renda para as famílias, provisão de saúde,
proteção dos empregos e conectividade*

A crise sanitária exige resposta imediata, é o sentimento geral. A Câmara, o Senado e o Poder Executivo aprovaram um conjunto de medidas com foco na sustentação da renda dos grupos mais vulneráveis da população: famílias com renda per capita igual ou inferior a meio salário mínimo – implicitamente reconhecendo ser esta a linha de pobreza nacional. Trata-se da Renda Básica Emergencial, de R\$600 por adulto, para até dois adultos por domicílio, prevista para durar inicialmente por três meses, podendo, contudo, estender-se por período igual caso necessário. O programa agora está enfrentando os desafios de implementação.

Oportuno e justo, o programa, contudo, é incompleto. Em primeiro lugar, é preciso retificar a condição de elegibilidade a dois

for two benefits (for single mothers) so as not to exclude households whose only parent is not a woman. Although a minority, these households also need to be assisted if the concern is to protect vulnerable children. Second, it is necessary to allow Bolsa Família beneficiaries to also receive the full amount of the Emergency Basic Income. This is because Bolsa Família is, in most cases, a benefit only complementary to household income, which will be reduced or even entirely eliminated due to the cessation of the occupational activity of household workers. Finally, ignoring low-paid, formal employees, is a shortcoming. For high-risk situations like these, Emergency Basic Income is essential.

Although it correctly includes potential individual microentrepreneurs (MEIs) and voluntary Social Security contributors, the project fails in that it restricts the granting of the benefit to families with an annual taxable income below R\$28,560 in 2018. At the peak of the current economic crisis, MEIs and self-employed individuals that were not poor in 2018 or even a few weeks ago are very likely to be in a vulnerable situation right now and should be assisted. A system of self-declaration of current income from MEIs and self-employed individuals, subject to verification after the crisis, is a more promising path.

benefícios de modo a não excluir domicílios cujo único cônjuge não seja uma mulher. Ainda que minoritários esses domicílios também precisam ser protegidos se a preocupação é com a vulnerabilidade das crianças. Em segundo lugar, é preciso permitir aos beneficiários do Bolsa Família o acúmulo deste com a Renda Básica Emergencial. Isto porque o Bolsa Família é no mais das vezes benefício apenas complementar à renda domiciliar, que será reduzida ou mesmo inteiramente eliminada em função da cessação da atividade ocupacional do trabalhador do domicílio. Finalmente, a exclusão do empregado formal é opção de alto risco para certos tipos de contrato de trabalho, como por exemplo, o trabalho intermitente, com zero horas contratadas em carteira. Para situações de alto risco como essas, a Renda Básica Emergencial é imprescindível.

Embora acertadamente inclua entre potenciais beneficiários micro-empresendedores individuais (MEIs) e contribuintes individuais ou facultativos do RGPS, o projeto peca ao restringir a concessão do benefício a famílias com renda per capita inferior a meio salário mínimo e com rendimentos tributáveis inferiores a R\$28.559,70 em 2018, visto que, no auge da crise econômica atual, MEIs e contas-próprias que se encontravam em situação remediada em 2018 ou mesmo poucas

Income is just one edge of the emergency geometry to be erected. It is essential to immediately expand resources available to the National Health System (SUS), already operating above its capacity. As these lines are written, reports pile up on exhausting hospital equipment and alarming shortages of health personnel. It is necessary to review the boundaries of the public and the private in the provision of health care, in the forecast of increasing demand from the swollen pockets of urban poverty, where Covid-19 has not yet manifested itself decisively. More resources and regulatory reviews are necessary and urgent measures.

Another edge is employment. It is necessary to preserve jobs; these not only guarantee income to workers, but also represent the country's productive capacity. We do not want to emerge from the health crisis with millions of unemployed workers to join the already numerous army of involuntary unemployed people, which already exceed 12 million Brazilians. Preserving the country's productive capacity and the value of jobs for Brazilians is essential. It is, therefore, necessary that the government not only suspends taxes and fees, but also provides credit to companies, either directly, via the National Development Bank (BNDES), or as guarantor of loans granted by banks, and still guarantees the wages of workers who have their contracts suspended or reduced.

semanas atrás muito provavelmente já se encontram neste momento em situação de vulnerabilidade e devem ser assistidos. Um sistema de autodeclaração de renda atual de MEIs e contas-próprias, sujeito a comprovação após a crise, pode ser um caminho mais promissor.

Renda é apenas uma aresta da geometria emergencial a ser erigida. É fundamental ampliar imediatamente recursos à disposição do SUS, sistema que já opera com elevado nível de sobre-utilização. Enquanto são escritas estas linhas, relatos se acumulam sobre exaustão de equipamentos hospitalares e alarmante escassez de pessoal da saúde. Há que se revisar as fronteiras do público e do privado na provisão de assistência médica, na previsão de demanda crescente por parte dos inchados bolsões de pobreza urbanos, onde o Covid-19 ainda não se manifestou de forma decisiva. Mais recursos e revisão da regulação são medidas necessárias e urgentes.

Outra aresta é o emprego. É necessário preservar empregos; estes não apenas garantem renda aos trabalhadores como representam a capacidade produtiva do país. Não queremos emergir da crise sanitária com novos contingentes de trabalhadores desempregados a se somar ao já numeroso exército de desocupados involuntários, que superam 11 milhões de brasileiros. Preservar

Unemployment insurance and sickness benefits are social buffers in use in several countries. Fortunately our Federal Constitution of 1988 guarantees them too. But as they are of low value, short duration and rigid eligibility conditions, it is essential that wages are supplemented by government transfers. The British government has pledged to ensure the payment of 80% of wages up to £2,500 (more than the median wage).

It is also necessary, as an emergency measure, to guarantee universal access to the internet. In times of remote work and education, it is not acceptable to condemn a significant part of Brazilians to digital exclusion, precisely the worse-off, who, like the others, will be in isolation at home, but without any other possibility of socialization. An immediate side effect of the digital divide of the underprivileged is already underway in education. Elite private schools are offering instruction over the Internet, either through documents or through classes by videoconference. Private and public schools that serve students from less affluent families will find it difficult to do the same, among other reasons because students will not have access to a good quality internet connection – or to any internet connection at all. Even during quarantine, the well-known Brazilian educational inequalities will continue to widen if there are no emergency measures for universal access to the internet.

a capacidade produtiva do país e o valor dos empregos para os brasileiros é essencial. É, pois, preciso que o governo não apenas difira impostos e taxas, como também viabilize crédito às empresas, seja diretamente, via BNDES, seja como garantidor de empréstimos juntos aos bancos, e ainda garanta os estipêndios de trabalhadores que tiverem seus contratos suspensos ou reduzidos. Seguro-desemprego e auxílio-doença são amortecedores sociais em uso em vários países, felizmente nossa Constituição os garantiu. Mas como são de baixo valor, curta duração e limitada elegibilidade, é essencial que os salários sejam complementados por transferências do governo. O governo britânico comprometeu-se a assegurar o pagamento de 80% do valor de salários até 2.500 libras (valor superior à mediana dos salários).

É preciso ainda, no campo da emergência, garantir o acesso universal à internet. Em tempos de trabalho e educação remotos não é aceitável condenar à exclusão digital parte significativa dos brasileiros, justamente os menos favorecidos, que, como os demais, estarão em isolamento domiciliar, porém sem qualquer outra possibilidade de socialização. Um efeito colateral imediato da exclusão digital dos menos favorecidos já está em curso na educação. Escolas particulares de elite estão oferecendo instrução pela Internet, seja por meio de

A large number of countries are already adopting similar measures in the fields of health, income and work. Planned stimuli in the USA, France, Germany, Italy, Spain, and Australia vary between 11% and 37% of GDP. Brazil Minister of Economy announced a “meager” fiscal stimulus (cf. José Roberto Afonso, a Brazilian economist who co-authored the so-called Fiscal Responsibility Law), demonstrating a complete detachment from reality: there is a frightening pandemic, health systems are on the verge of collapse, people are falling ill and losing lives at an accelerated pace, others are losing their jobs, people are at risk of being left without any income and, in quarantine, without access to the socialization tools provided by the internet. In short, it is time for the State and for social solidarity. The State, through its current leaders, has a moral obligation to organize the social rescue of Brazilians.

Crisis and opportunity

In a speech a few days ago the Italian Prime Minister called on Italians to view the crisis not only as the difficult ordeal it is, but also as an opportunity to rewrite the country’s fate. We accept Giuseppe Conte’s invitation here. However, this rewriting requires an assessment of the past. There is certainly not enough preparation for a crisis like this. But the prolonged experiment of austerity that

documentos, seja por meio de aulas por videoconferências. Escolas particulares e públicas que atendem alunos de famílias menos abastadas terão dificuldades para fazer o mesmo, entre outras razões porque os alunos não terão acesso a uma internet de boa qualidade, ou não terão acesso algum à rede. Mesmo durante a quarentena, as conhecidas desigualdades educacionais brasileiras seguirão se ampliando se não houver medidas emergenciais de universalização do acesso à internet.

Um grande número de países já está adotando medidas semelhantes, nos campos da saúde, renda e trabalho. Estímulos planejados nos EUA, França, Alemanha, Itália, Espanha, Austrália variam entre 11% e 37% do PIB. O pronunciamento do ministro da Economia, e seu “pífio” estímulo fiscal (cf. José Roberto Afonso, um dos autores da Lei de Responsabilidade Fiscal), demonstrou desligamento completo da realidade: há uma pandemia assustadora, sistemas de saúde estão à beira do colapso, pessoas estão adoecendo e perdendo vidas em ritmo acelerado, outras estão perdendo seus empregos, pessoas correm o risco de ficar sem renda alguma e, na quarentena, sem acesso aos instrumentos de socialização proporcionados pela internet. Em suma, soou, uma vez mais, a hora do Estado e da solidariedade social. O Estado, por meio dos

has hit Brazil since 2014 has weakened our ability to confront adversity in any way. The dogmatic fiscalism and the wild laissez-faire ideology that have been guiding economic and social policies lately were responsible for self-inflicted risks, real self-provoked “shocks”. These were adventures that resulted in frightening social and economic divestments, bankruptcy in public health, weakening of the educational system, dehydration of the social protection network, and a shabby job market, inhabited by a gigantic “precariate”, which we now barely know how to protect, so many are the forms they assume.

Without a welfare state there is no nation; the unequal struggle for survival and the law of the strongest prevail. Now is therefore the time to recover the trajectory started with the reinstatement of the democratic rule of law after two decades of military dictatorship in 1985 and the Federal Constitution of 1988. It is time to strengthen the National Health System (SUS) as a universal right of access to the provision of quality health care, to seek to guarantee the right to a dignified life, a right protected by several prescriptions of the Constitution, among them the right to have basic needs met through a social salary, to re-regulate the labor market and thereby guarantee the right to a safe and rewarding job. It is also the time to rethink comprehensive social investment strategies

governantes da vez, tem a obrigação moral de organizar o resgate social dos brasileiros.

Crise e oportunidade

O primeiro-ministro italiano em pronunciamento há poucos dias conclamou os italianos a encarar a crise não apenas como a difícil provação que ela é, mas também como oportunidade de reescrever o destino do país. Aceitamos aqui o convite de Giuseppe Conte. A reescrita requer, porém, uma avaliação do passado. Certamente não existe preparação suficiente para uma crise como esta. Mas o experimento prolongado de austeridade que nos atinge desde 2014 debilitou nossa capacidade de confrontar minimamente adversidades. O fiscalismo dogmático e o laissez-faire selvagem que guiaram políticas econômicas e sociais nos últimos governos foram responsáveis por auto-infligidos riscos, verdadeiros “choques” auto-provocados. Foram aventuras que resultaram em assustadores desinvestimentos sociais e econômicos, falência da saúde pública, enfraquecimento do sistema educacional, desidratação da rede de proteção social, e um mercado de trabalho em frangalhos, habitado por um gigantesco “preariado”, que agora mal se sabe como proteger tantas são as suas formas de ser e de estar.

to generate an economy with a high level of quality employment. This will take vision, seriousness and competence. We do not want to emerge from the crisis only to return to the situation of (ab)normality in 2019: a stagnant economy, alarming unemployment, and the country in liquidation.

Both for the short-term and for the long-term measures, the problem of public financing needs to be addressed. The so-called New Tax Regime – strict rules limiting public spending expansion set up during the Temer administration 2016-2018 – has been temporarily suspended, given the emergency situation, so there is now some fiscal space. In addition, two avenues are opened to finance the deficit: public debt and taxation. For the public debt path, we can be inspired by the debate that is taking place in Europe about the possible issuing of “coronabonds” by the European Central Bank. The option for debt brings with it the promise of new future inequalities: the future pays and regressively, given the structure of our taxation, strongly based on regressive taxes. As suggested by Manoel Pires, an expert on public finance in Brazil, one can combine debt with progressive taxes that redeem it over time, such as income tax.

On the tax side, history reports the introduction of progressive taxes during and after wars or depressions, with arguments as

Sem estado social não há nação; prevalece a luta desigual pela sobrevivência e a lei do mais forte. É, pois, tempo de recuperar a trajetória iniciada com a re-instauração do estado democrático de direito e a Constituição de 1988. É tempo de fortalecer o SUS como direito universal de acesso à provisão de cuidados de saúde de qualidade, de buscar garantir o direito a uma vida digna, direito protegido por várias prescrições da Constituição, dentre elas o de ter necessidades básicas atendidas por meio de um salário social, de re-regulamentar o mercado de trabalho e desse modo garantir o direito ao trabalho seguro e gratificante. É também o momento de se repensar estratégias abrangentes de investimento social, para gerar uma economia com alto nível de emprego de qualidade. É preciso visão, seriedade e competência. Não se quer emergir da crise para a situação de (a)normalidade de 2019: economia estagnada, desemprego alarmante, e o país em liquidação.

Sejam as intervenções emergenciais, sejam as que se alavancam com a crise como janela que permite vislumbrar uma outra normalidade, o problema do financiamento público precisa ser equacionado. Com a perda de validade do Novo Regime Fiscal em situação de emergência, há algum espaço fiscal. Além dele, duas vias se abrem para financiar o déficit: dívida pública e tributação.

simple as acknowledging that the wealthiest are those who hold money, or more sophisticated ones such as the socialization of sacrifices or solidarity that calamitous situations impose. A wealth tax, as suggested by Congressman Assis Carvalho in a bill under consideration in the Chamber of Deputies, would be more than opportune, and would have the advantage of already being included in our Constitution, thus requiring only regulatory changes. Large corporations that are profiting from the crisis (such as telecommunications or gig economy companies) may be required to provide offsets in the war effort against Covid-19. These companies can immediately assist municipal and state education departments to provide the necessary infrastructure for free distance-learning tools during the period in which schools will be closed.

In the face of the pandemic, it is evident that we are all exposed to Covid-19: western and eastern, rich and poor, users of private and public health services. My neighbor's health depends on my good health, and vice-versa. The effective containment strategy cannot follow an individualistic logic; it must be collective, population-based. Likewise there is no social group immune to the immense economic crisis that is coming like a tsunami. The maintenance of one's income and employment is what guarantees income and employment for another. There is no viable

Para a via da dívida pública, pode-se inspirar no debate que se trava na Europa acerca da possível emissão de "coronabônus" pelo Banco Central Europeu. A opção pela dívida traz consigo a promessa de novas desigualdades futuras: o futuro paga e de modo regressivo, dada a estrutura de nossa tributação, fortemente baseada em impostos regressivos. Pode-se, como sugere Manoel Pires, combinar dívida com impostos progressivos que a resgatem ao longo do tempo, como o imposto de renda.

Do lado dos impostos, a história reporta a introdução de tributos progressivos durante e após guerras ou depressões, com argumentos tão simples quanto o de ser entre os mais ricos que o dinheiro está a outros mais sofisticados como o princípio de socialização de sacrifícios ou de solidariedade social que situações calamitosas impõem. Um imposto sobre a riqueza, como sugerido pelo deputado Assis Carvalho em projeto de lei em curso na Câmara, o Imposto sobre Grandes Fortunas, seria mais do que oportuno, e teria a vantagem de já constar em nossa lei maior, requerendo apenas regulamentação. Grandes corporações que estão lucrando com a crise (como as empresas de telecomunicações, ou as da gig economy) podem ser requeridas a prover contrapartidas no esforço de guerra contra o Covid-19. De forma imediata, essas empresas podem auxiliar secretarias de educação

individual strategy. To fight the current crisis, we must revive all the mechanisms of institutionalized social solidarity available, and create new ones. And we must keep them alive permanently, so that we are better prepared for normal times, and for the next crises, which are sure to come.

municipais e estaduais a viabilizar a infraestrutura necessária a um ensino à distância gratuito durante o período em que as escolas estiverem fechadas.

Diante da pandemia, fica evidente que todos estamos expostos ao Covid-19: ocidentais e orientais, ricos e pobres, usuários da rede de saúde privada e da pública. Da minha boa saúde depende a do meu vizinho, e vice-versa. A estratégia de contenção efetiva não pode seguir uma lógica individualista; há de ser coletiva, populacional. Assim como não há grupo social imune à imensa crise econômica que vem chegando como um tsunami. A manutenção da renda e do emprego de um cidadão é o que garante a renda e o emprego do outro cidadão. Não há estratégia individual viável. Para lutar contra a crise atual, é imprescindível reanimar todos os mecanismos de solidariedade social institucionalizada disponíveis, e criar novos. E mantê-los assim em permanência, para estarmos mais preparados para tempos normais, e para as próximas crises, que certamente virão.