XI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI CHILE - SANTIAGO

DIREITOS SOCIAIS , POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURIDADE II

JANAÍNA MACHADO STURZA

SÍLZIA ALVES CARVALHO

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direitos Sociais, Políticas públicas e Seguridade II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Janaína Machado Sturza; Sílzia Alves Carvalho – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-560-7
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Saúde: Direitos Sociais, Constituição e Democracia na América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Direitos Sociais. 3. Políticas públicas. XI Encontro Internacional do CONPEDI Chile - Santiago (2: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI CHILE - SANTIAGO

DIREITOS SOCIAIS , POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURIDADE II

Apresentação

Os trabalhos aqui apresentados são desenvolvidos a partir de temáticas relacionadas aos direitos sociais e às políticas públicas, não havendo abordagens específicas a respeito da seguridade social. O elemento de coesão dos textos apresentados é o problema da exclusão social.

A problemática relacionada à saúde no trabalho e os desafios que a pandemia da COVID 19 impôs às pessoas para o exercício do trabalho em domicílio e do trabalho remoto é objeto de abordagem, se considerando de forma especial as questões específicas relacionadas à própria saúde e, também, aquelas situações relacionadas à inclusão digital. Assim, os meios para a execução das atividades profissionais fora do local de trabalho demonstrou que, embora, possa ser agradável permanecer em casa com a família durante o trabalho, esta realidade é desgastante e penosa, levando ao aumento da jornada de trabalho.

A política pública de acesso à saúde também é abordada, se considerando o sistema federativo brasileiro e a sua efetividade por meio dos consórcios públicos como mecanismos de acesso à saúde. Neste sendo, é proposta a competência comum e subsidiária entre os entes federados, por meio de um planejamento fundamental para assegurar a eficiência do. SUS.

Quanto às funções do Poder Judiciário em relação a execução das políticas públicas objetivando a efetividade dos direitos sociais, tratou-se do problema com referência a teoria de Boaventura de Sousa Santos sobre o acesso material à justiça. Desse modo, admite-se a possibilidade de que o judiciário atue na efetividade de políticas públicas, especialmente naquelas relacionadas à resolução consensual de conflitos.

A análise dessas políticas públicas foi realizada a partir do referencial de Maria Paula Dallari Bucci, portanto, portanto, a ação do governo visando a resultados práticos na concretização dos direitos fundamentais.

As pesquisas que tratam do acesso ao direito à educação destacaram a importância do processo de ensino e aprendizagem para o aprimoramento da democracia. Esse problema é tratado a partir da questão do elevado número de votos brancos, nulos e das abstenções. Apresenta-se a proposta da criação de uma política pública educacional que inclua no

currículo escolar disciplinas a respeito da democracia e de seu fortalecimento. Ainda, em relação à educação formal, há a abordagem a respeito do homeschooling como o meio complementar para garantir o acesso à educação a crianças nômades. Neste sentido, as crianças que vivem com sua família em circos teriam a garantia de acesso à educação assegurada. Ressalte-se que, tal abordagem não inclui o homeschooling para crianças com residência fixa.

O artigo a respeito da relação entre o processo educativo como o meio para a reconfiguração das políticas públicas de transferência de renda, parte da experiência pessoal como fundamento do desenvolvimento da pesquisa. Neste sentido, a vinculação entre a política pública de acesso à educação e a transferência de renda foram destacadas como meios para que os seres humanos alcancem a igualdade material e a dignidade.

O direito do trabalho de exceção é tratado sob a ótima das plataformas digitais e da crise econômica. Assim, a "uberização" e as plataformas de entregas, conquanto sejam caracterizadas por Antonio Casimiro com direito do trabalho de exceção, desafiando distintas problematizações. Enquanto, os trabalhadores em plataformas de transportes de pessoas, a exemplo do uber, reivindicam a regulamentação de sua atividade diretamente ao Estado, como no caso de acesso a crédito para a aquisição de veículos e seguros; no caso dos trabalhadores vinculados a aplicativos de entregas, suas reivindicações são direcionadas aos detentores das plataformas digitais, considerando, benefícios caracteristicamente trabalhistas. Assim a pesquisa foi desenvolvida considerando os seguintes questionamentos: Em que medida a ausência de regulamentação é importante para a economia? E quais suas consequências, considerando o direito do trabalho de exceção? Ainda a respeito do trabalho exercido por meio das plataformas digitais foi abordada a reação coletiva desses trabalhadores, considerando-se a possibilidade de sua sindicalização.

A governamentalidade durante a pandemia da COVID 19, é apresentada, considerando a vulnerabilidade social diante a biopolítica. A abordagem do problema é orientada metodologicamente pelas concepções de Foucault, Agamben e Achille MBembe quanto a definição do conceito de necropolítica. Assim a questão da vulnerabilidade social diante da necropolítica adotada pelo governo federal é caracterizada e definida por meio da pesquisa.

As pinktech são estudadas como um meio para o combate aos problemas inerentes à regressividade tributária e a consequente discriminação de gênero. Dessa forma, foi definida a necessidade da implementação de políticas públicas voltadas para a eliminação das práticas

do Estado que possibilitam a sobrecarga tributária quanto aos produtos voltados ao público de mulheres. Foi destacada a conexão interdisciplinar entre tributação e políticas públicas de isonomia e capacidade contributivas.

O programa Justiça 4.0 é tratado a partir das políticas públicas de inovação judiciária e o futuro da resolução de conflitos no Brasil. Abordou-se as duas iniciativas, ou seja, juízo 100% digital e o balcão virtual. Assim, o problema da quantidade de processos, e, da morosidade do judiciário pode ser resolvido por meio das novas tecnologias. Entretanto, deve haver atenção ao problema do jurisdicionado que está excluído digitalmente. Destacou-se, ainda, que a jurimetria oferece dados positivos sob o ponto de vista da tecnologia na resolução de conflitos. A questão subjetiva a respeito da ausência de habilidade quanto à usabilidade das plataformas digitais é destacada.

Há a análise da aporofobiaa partir do referencial de Nancy Fraser e da teoria de Adela Cortina quanto às relações baseadas em trocas. Destaca-se os problemas de uma sociedade que desenvolve suas relações baseada em critérios de meritocracia, sendo considerados pobres aqueles que não se esforçaram o bastante. Conclui-se ser este um fenômeno global como um produto do neoliberalismo. O tema envolve o sentido da constituição da sociedade a partir da emancipação social. Ainda sob as lentes de Fraser, abordou-se a justiça restaurativa e as suas possibilidades, considerando uma abordagem multidisciplinar e integrativa em relação à escuta da vítima.

A questão dos direitos sociais é tratada sob o ponto de vista do da baixa densidade da democracia atualmente, e a tentativa de desmonte dos conselhos nacionais, como o CONAMA. Neste sentido, a partir da abordagem translacional em direito, tratou-se do déficit jurídico da proteção social das mulheres. A prática da violência foi analisada partir de Bourdier.

Está caracterizada nas pesquisas que integram os textos apresentados a importância fundamental das políticas públicas como os meios para garantir a efetividade dos direitos sociais, sendo relevante considerada relevante a atuação do Poder Judiciário para assegurar a proteção dos direitos fundamentais.

EMANCIPAÇÃO DAS FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA: O PROCESSO EDUCATIVO COMO INSTRUMENTO PARA A RECONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSFERÊCIA DE RENDA

EMANCIPATION OF LOW INCOME FAMILIES: THE EDUCATIONAL PROCESS AS A INSTRUMENT FOR THE RECONFIGURATION OF PUBLIC INCOME TRANSFER POLICY

Flávio Couto Bernardes [1]
Suzy de Freitas Silva [2]

Resumo

Em face da acentuada desigualdade social gerada pela crise sanitária e social desencadeada durante o período pandêmico, o presente artigo propõe demonstrar por meio do contexto histórico, a importância da política pública de transferência de renda na vida das famílias em situação de vulnerabilidade. Contudo, a transferência de renda por si só, tem gerado por circunstância, a dependência dessas famílias frente ao Estado. Nessa perspectiva, expondo o quão relevante é o processo educativo para que o indivíduo alcance seu pleno desenvolvimento humano e sua inserção ao mercado de trabalho, o artigo objetivou analisar se as condicionalidades de caráter educativo impostas nos Auxílios Inclusão Produtiva Rural e Urbano têm o condão de promover a emancipação social das famílias beneficiárias do Programa Auxílio Brasil, mediante pesquisa bibliográfica e empírica breve sobre a operacionalização da plataforma. Observou-se que para a eficácia dos auxílios propostos, a política pública de transferência de renda carece de reconfiguração, devendo abarcar como condicionalidades, tanto a educação formal como não formal, a ser promovida em conjunto pelas áreas da educação e assistência social.

Palavras-chave: Políticas públicas, Capacitação, Desenvolvimento humano, Desigualdade social, Transferência de renda

Abstract/Resumen/Résumé

In view of the marked social inequality generated by the health and social crisis triggered during the pandemic period, this article proposes to demonstrate, through the historical contexto, the importance of the public policy of income transfer in the lives of families in situations of vulnerability. However, the transfer of income by itself has generated, by circumstance, the dependence of these families on the State. From this perspective, exposing how relevant the educational process is for the individual to reach their full fuman

---

[1] Doutor, Mestre, Especialista e Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Professor do Programa de Pós Graduação da PUC Minas e da UFMG.

[2] Graduada em Direito pela PUC/MG. Administradora pela Faculdade Pitágoras de Poços de Caldas/MG. Servidora Pública Municipal, Professora da pós graduação em Políticas Públicas em Educação da EMD e Advogada.

development and their insertion into the job market, the article aimed to analyze whether the educational conditionalities imposed in the Rural and Urban Productive Inclusion Aid have the effect of to promote the social emancipation of beneficiary families of the Auxílio Brasil Program, through a brief bibliographic and empirical research on the operationalization of the platform. It was observed that for the effectiveness of the proposed aid, the public policy of income transfer needs to be reconfigured, and should include as conditionalities, both formal and non-formal education, to be promoted jointly by the áreas of education and social assitance.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policy, Training, Human development, Social inequality, Income transfer

1. Introdução

A efetivação da dignidade fundamentada na Constituição Federal de 1988 extrapola a simples existência "humana", exigindo o exercício da cidadania. Este direito fundamental está condicionado ao acesso ao mínimo existencial que compreende o desfrutar do mínimo vital e social, os quais são possibilitados quando há o desenvolvimento econômico do indivíduo.

No entanto, segundo o relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico intitulado "Um elevador social quebrado? Como promover a mobilidade social" (OCDE, 2018), as crianças nascidas de famílias de baixa renda percorrem no Brasil nove gerações para atingir uma renda considerada média, por conta do sistema educacional, bem como do status econômico e social da família, que é transmitido por geração. Isto demonstra que a desigualdade social está diretamente vinculada a má distribuição de renda.

A desigualdade social não é um problema novo, mas com o advento do período pandêmico a situação se agravou. Cenário que suscitou do poder público a promoção de direitos fundamentais para o amparo da população com a instituição do auxílio emergencial, programa que em parte substituiu o benefício do Programa Bolsa-Família quando mais vantajoso aos já contemplados.

Nesse contexto, visando à ampliação dos atendimentos realizados pelo Programa Bolsa-Família e a promoção da emancipação social com a capacitação e empregabilidade dos beneficiários, o Ministério da Cidadania instituiu como política pública de transferência de renda, o Programa "Auxílio Brasil" por meio da Lei n. 14.284 (BRASIL, 2021), conforme prevê as diretrizes do inciso VII do §2º do art. 2º.

Nessa perspectiva, confrontando o relatório da OCDE, que trata da mobilidade social e recomenda o investimento na educação para promoção do desenvolvimento econômico das famílias de baixa renda *versus* o mencionado diploma legal, é observado que o incentivo educacional está direcionado às crianças e jovens de até 21 anos de idade, mas não sendo exigido aos beneficiários que poderão ter acesso aos auxílios de "inclusão produtiva rural e produtiva urbana".

A análise do tema justifica-se pela relevância social que está inserido, visto que o referido programa mostra-se essencial para auxiliar as famílias em situação de vulnerabilidade, assim como desperta uma expectativa de desenvolvê-las economicamente e assim minimizar a desigualdade apontada pelo relatório Global

Wealth Report (IRCS, 2021, p.52 e 53), realizado pelo Banco Credit Suisse, que coloca o Brasil em segundo lugar no ranking dos países que concentram 49,6% da sua renda em apenas 1% da população.

Nessa perspectiva e diante da dimensão do tema, o objeto de análise do presente artigo será limitado a verificar se as condicionantes estabelecidas aos incentivos ao esforço individual e à emancipação produtiva rural e urbana estabelecidos nos incisos IV e V do art. 5º - Seção III da Lei n. 14.284 de 2021, têm o condão de "estimular a emancipação das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza" conforme objetiva seu inciso VII, §1º do art. 2º. Eis o foco deste artigo.

2. Da Política Pública de transferência de Renda: o Programa Auxílio Brasil

Considerando a constatação pela OCDE de que o status social e econômico da família de baixa renda influencia na mobilidade social do indivíduo ali inserido, assim como o evidenciado pelo Banco Credit Suisse em seu relatório de 2021, que o Brasil é um dos países que mais concentra renda, é salutar que uma das causas da desigualdade social é a má distribuição de renda.

O desequilíbrio econômico e a luta pela sobrevivência que o mundo presenciou nos noticiários durante o período pandêmico, evidenciou a desigualdade social, além da já existente, fazendo emergir discussões sobre as possibilidades de se minimizar seus efeitos desastrosos.

Diante disso, para uma melhor compreensão das políticas públicas de transferência de renda, antecede o exame do "caráter emancipatório" dos auxílios de inclusão produtivos, contextualizar de forma breve o surgimento e o conceito das políticas públicas de transferência de renda, bem como conhecer os aspectos trazidos pelo Programa Auxilio Brasil.

2.1 A origem e definição da política pública de transferência de renda

A diferença entre as classes sociais tem sido alvo de grandes discussões, pois é no acesso aos direitos e oportunidades que se observa e perpetua a desigualdade social. Assim, principalmente após o período mais crítico da pandemia, a temática tem despertado preocupação, inclusive em âmbito internacional, para assegurar a "dignidade da pessoa humana" e o bem-estar social em meio a acirrada desigualdade social.

Internacionalmente, a temática tomou corpo na Inglaterra desde o Século XII, quando se instituiu a *Poor Law* – Lei dos Pobres, com fito em abrandar a fome no tratamento da desigualdade social, desde que os beneficiários declarassem a incapacidade de subsistência (MARSHALL, 1967, p. 65), tornando-se relevante com o surgimento da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 – fruto da Revolução Francesa (OLIVEIRA, 2016, p. 42).

Ainda assim, o Manifesto Comunista de 1848 – luta de classes e associado às transformações sociopolíticas, é o marco teórico do início das discussões sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. No entanto, as bases sociais – estratificação social, foram suscitadas pós guerra com a superada Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar em 1919, inspirando o surgimento da concepção dominante *Welfare State* de Keynes – Estado Social de Direito (OLIVEIRA, 2016, p. 15, 16, 43 a 46).

Porém, com o surgimento das atrocidades da segunda grande guerra e o holocausto, surgiu a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, reconhecendo a universalidade dos direitos fundamentais, que compõe a "dignidade da pessoa humana", além de conduzir a Organização das Nações unidas - ONU em 1966, a adoção dos Pactos Internacionais sobre Direitos Civis e Políticos – direitos de primeira geração e sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – direitos de segunda geração (OLIVEIRA, 2016, p. 9 a 11).

Ainda no cenário internacional, seis dos dezoito países da América Latina, incluindo o Brasil, desenvolveram políticas públicas de transferência de renda para combate da pobreza, impulsionados pelo histórico ditatorial que mantinham os interesses controlados, e não pela concepção *Welfare State*. Assim, em cenário de redemocratização, a problemática da pobreza e da exclusão social é enfrentada (PASE, MELO, 2017, p. 313, 315, 318).

Nacionalmente, os debates para a transferência de renda tiveram início em 1991, gerando uma série de ações para garantia da renda mínima ao longo do tempo, como o Benefício de Prestação Continuada em 1993; o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil em 1996; o Auxílio Gás e a Bolsa Escola e Bolsa Alimentação em 2001, além do Programa Fome Zero em 2003, que embora tenham destinações específica, ofertavam liberdade ao beneficiário para escolher qual necessidade suprir. Ademais, o Programa Bolsa Família instituído em 2003 foi convertido em lei em 2004, passando a

unificar as ações mencionadas (MACEDO, NOIA, SANTOS E PINHEIRO, 2017, p. 2, 6).

Hodiernamente, visando mitigar os efeitos pela alta do preço do gás de cozinha, foi reeditado o Auxílio Gás por meio da Lei n. 14.237 (BRASIL, 2021), assim como na busca de ampliar dos atendimentos realizados pelo Programa Bolsa-Família e promover a emancipação social, mediante a capacitação e a empregabilidade dos beneficiários, o Ministério da Cidadania instituiu como política pública de transferência de renda o Programa "Auxílio Brasil", através do mencionado texto legislativo.

Como instrumentos legais em âmbito internacional para implementação de políticas públicas de mitigação da desigualdade social, temos os Pactos Internacionais ratificado pelo Brasil sobre Direitos Civis e Políticos – valorados pela liberdade e compreendem os "direitos de defesa" (Decreto n. 592, 1992) e sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – valorados pela igualdade, compreendendo os "direitos à prestação" (Decreto n. 591, 1992), assim como assinou em 2015 o compromisso global coordenado pela ONU, denominado "Agenda 2030", que prevê dezessete Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS, dentre eles a "erradicação da pobreza"; a "redução das desigualdades" e o "trabalho decente e crescimento econômico" (ONU, 2015).

Já em âmbito interno, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) declara como fundamento, em seus incisos II e III do artigo 1º, a "cidadania" e a "dignidade da pessoa humana", além de prever como objetivos, em seus incisos II e III do artigo 3º, "garantir o desenvolvimento nacional" e "erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais", ambos em consonância com os instrumentos internacionais.

Corretamente, a Emenda Constitucional n. 114 (BRASIL, 2021) estabeleceu como direito social, no parágrafo único do art. 6º da CF/88, a renda básica familiar, aspirando a assistência aos brasileiros em situação de vulnerabilidade social por meio da política pública de transferência de renda, tema do presente artigo.

Nessa perspectiva, é salutar a afirmação da autora Maria Paula Dallari Bucci (1997, p. 90 a 95) de que as políticas públicas são fundamentadas na existência de direitos sociais, sendo concretizadas por meio de ações positivas estatais, definindo-as como "(...) a coordenação dos meios à disposição do Estado, harmonizando as atividades estatais e privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e

politicamente determinados (...)". Ademais, a autora ressalta ser imprescindível o planejamento para que a ação estatal possa corresponder com a realidade.

Todavia, é possível observar que, em governos democráticos, cresce a probabilidade de emergir a política pública para concretização de direitos. No entanto, é de suma importância implementar políticas públicas que supram às necessidades vitais classificadas como "direitos à prestação" para sobrevivência do indivíduo, mas sendo imprescindível conjuga-las a condicionantes que a instrumentalizem para promover os "direitos de defesa", visando o desenvolvimento econômico e social do indivíduo para uma efetiva inclusão social.

É nessa toada que será analisada a política pública de transferência de renda denominada "Programa Auxílio Brasil", instituído pela Lei n. 14.284/2021.

2. 2 O Programa Auxílio Brasil

Diante do latente agravamento da desigualdade social durante o período pandêmico, o poder público instituiu o Auxílio Emergencial por meio da Lei n. 13.982 (BRASIL, 2020), buscando amparar a população, programa que em parte substituiu o benefício do Programa Bolsa-Família. Todavia, a pandemia perdurou trazendo grande instabilidade econômica, forçando a extensão do Auxílio Emergencial.

Com o aumento de pessoas em situação de vulnerabilidade e a necessidade de ampliação da concessão do benefício, o Ministério da Cidadania instituiu como política pública de transferência de renda o Programa "Auxílio Brasil", por meio da Medida Provisória n. 1.061/2021, que posteriormente foi convertida na Lei n. 14.284 (BRASIL, 2021) e regulamentado pelo Decreto Federal n. 10.852 (BRASIL, 2021), substituindo o Programa Bolsa Família, assim como o Programa de Aquisição de Alimentos pelo Programa Alimenta Brasil.

O programa objetiva promover a cidadania aos beneficiários, integrando programas assistenciais; priorizar o desenvolvimento de crianças na primeira infância visando a saúde e o estímulo às habilidades, ampliando a oferta em creches, além de ampliar a proteção às gestantes e nutrizes em situação de extrema pobreza. Ademais, prioriza o desenvolvimento dos adolescentes, incentivando o desempenho científico e fazendo menção à promoção de ações para inseri-lo no mercado de trabalho, assim como busca estimular a emancipação das famílias em situação de estrema pobreza e pobreza, nos termos dos incisos de I a VII do §1º do art. 2º da Lei n. 14.284/2021.

Além de mencionar como norte a integração dos programas assistenciais e priorizar crianças e adolescentes, o programa visa direcionar suas ações para uma gestão compartilhada entre os entes; proporcionar transparência das ações e a utilização de fontes diversas para custeio. Além disso, direciona para a utilização de tecnologias na promoção da emancipação, capacitação e empregabilidade, promovendo a educação e a inclusão financeira dos beneficiários, nos termos dos incisos de I a IX do §2º do art. 2º do diploma citado.

Quanto ao público elegível ao programa, os beneficiários são as famílias em situação de extrema pobreza, assim conceituadas como aquelas que possuem como renda *per capta* até R$ 105,00; as famílias em situação de pobreza, com renda *per capta* entre R$ 105,01 e R$ 210,00 – condicionado a possuir em sua composição gestantes, nutrizes ou pessoas com até 21 anos incompletos, sendo obrigatório aos que possuírem entre 18 e 21 anos incompletos ter concluído a educação básica ou estar regularmente matriculados, bem como as famílias em regra de emancipação – com trabalho formal e renda *per capta* de até meio salário mínimo, conforme prescreve os §§1º, 2º e 5º do art. 4º da referida lei.

Chama a atenção que às famílias em situação de pobreza são feitas exigências que podem inviabilizar o recebimento do auxílio - §2º do art. 4º da Lei n. 14.284/2021, diferentemente do estabelecido às famílias em regra de emancipação que poderá ter como renda *per capta*, o valor de R$ 525,00 - §2º do art. 20 do mesmo diploma legal, ponto este que não será aqui debatido por extrapolar o tema proposto para o presente artigo.

Com relação ao incentivo ao esforço individual e à emancipação produtiva de jovens que compõem as famílias beneficiárias, o Programa oferta ao atleta entre 12 e 17 anos incompletos, o Auxílio Esporte Escolar para recebimento de 12 parcelas mensais ao atleta e 1 parcela única à família, condicionado ao destaque do estudante em competições oficiais, recursos estes que serão mantidos, ainda que a família não seja mais elegível ao benefício, mas devendo permanecer inscrita no CadÚnico, nos termos do inciso I do art. 5º e incisos I e II do §1º, §§2º e 9º do art. 6º da mencionada norma legal.

Ainda aos jovens que compõem as famílias beneficiárias, o Programa oferta - sem limitar a idade - a Bolsa de Iniciação Científica Júnior, para o recebimento de 12 parcelas mensais e 1 parcela única à família, condicionado ao destaque do estudante em competições acadêmicas e científicas de abrangência nacional, pagamento que será

mantido nos moldes do Auxílio Esporte Escolar, nos termos do inciso II do art. 5º e incisos I e II do §1º e §7º do art. 7º do mesmo diploma legal.

Ademais, o Programa oferta o Auxílio Criança Cidadã ao responsável elegível, preferencialmente às famílias monoparentais que tenham criança de 0 a 48 meses incompletos – limitado a 3 gestações, cadastradas no CadÚnico e já beneficiárias do programa, a matrícula em instituições de ensino infantil cooperada, desde que exerça atividade remunerada e comprove a inscrição/inexistência de vaga na rede pública ou privada conveniada. O auxílio está condicionado à participação dos responsáveis em atividades de orientação à primeira infância. Porém, o pagamento do auxílio será direcionado à instituição educacional, podendo cessar nos casos de adesão à rede pública; retirada da criança da instituição ou recusa da vaga, mas poderá ser mantido até que a criança complete 48 meses de idade, mesmo quando a família não for mais elegível, nos termos do inciso III do art. 5º, incisos I ao III do §1º, §§3º e §4º, inciso I do §8º todos do art. 8º, art. 13 e §ú, incisos I ao IV do §1º e do art. 14 da lei já mencionada.

Não menos importante, visando auxiliar aos demais integrantes das famílias beneficiárias, o Programa Auxílio Brasil disponibiliza às famílias cadastradas no CadÚnico, os Auxílios Inclusão Produtiva Rural e Urbana, foco do presente artigo.

Nessa perspectiva, é ofertado aos agricultores o Auxílio Inclusão Produtiva Rural, visando incentivar a produção; a doação e o consumo de gêneros alimentícios saudáveis por meio do Programa Alimenta Brasil, mediante o recebimento do auxílio, por 36 meses, mediante adesão do Município junto ao Ministério da Cidadania e auditoria periódica, podendo ser novamente aderido após o interstício de 36 meses, nos termos do inciso IV do art. 5º, §§1º, 3º a 8º e art. 16 da referida lei.

Em última análise, o Programa também oferta o Auxílio Inclusão Produtiva Urbana, que consiste na realização de depósito em nome de cada membro da família beneficiada. Entretanto, o recebimento do auxílio está condicionado à ampliação da renda por meio de atividade remunerada e recolhimento previdenciário regular, nos termos dos incisos IV art. 5º, I e II do art. 17 da Lei n. 14.284/2021.

Diante da análise realizada, é perceptível que a política pública de transferência de renda, por si só, não é capaz de promover a redução da desigualdade social. Todavia, as condicionantes de aspecto educacional, quando vinculadas aos auxílios, trazem como expectativa o desenvolvimento humano, social dos beneficiários e consequentemente o desenvolvimento econômico.

Dessa forma, torna-se imprescindível compreender a possibilidade de se promover a emancipação social por meio do processo educativo.

3. A Emancipação Social sob a ótica do Processo Educativo das políticas públicas.

É de suma importância analisar o processo educativo, haja vista que a Constituição Federal estatuiu, em seu art. 6º, a educação como direito social, assim como prescreve no art. 205 a educação como um direito de "todos", considerando-a como um dos pilares para o "(...) pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho". Isto significa que é função estatal tornar a educação universal (PINTO, 2016. p. 49), assim como garantir "condições básica para que todos usufruam de oportunidades no mercado" (SILVA, OLIVEIRA, 2019, p.30).

Em ato contínuo, a Lei de Diretrizes e Bases n. 9.394 (BRASIL, 1996) especifica, em seu §2º do art. 1º, que a educação afeta a atividade laboral e a prática social. Ademais, a educação informal – socialização, nas palavras de Gonh (2010, p. 92), "não substitui a escola (...)". Dessa forma, depreende-se que o processo educativo compõe-se não só pela educação informal, mas se conjuga com a educação formal – aprendizagem escolar, no alcance do pleno desenvolvimento humano e sua inserção ao mercado de trabalho (PINTO, 2016. p. 62).

Nesse sentido, o Programa Auxílio Brasil, nos termos do inciso VII do §2º do art. 2º da Lei n. 14.284/2021, regulamentada pelo Decreto Federal n. 10.852/2021, estabeleceu, por diretriz de suas ações, "a promoção de oportunidades de capacitação e de empregabilidade dos beneficiários, de forma a proporcionar autonomia", menção que invoca a compreensão do processo educativo como instrumento de emancipação social.

Assim, visando direcionar suas ações e gerenciar as condicionalidades da referida lei, o Governo Federal, por meio do Ministério da Cidadania, divulgou um Guia para Gestão de Condicionalidades do Programa Auxílio Brasil (2022, p. 7, 8), onde o poder público se compromete a *conjugar esforços* para disponibilizar serviços de assistência social, educação e saúde com a pretensão de identificar crianças, adolescentes, jovens e gestantes em situação de pobreza e extrema pobreza, além de *viabilizar o cumprimento das condições estabelecidas* aos beneficiários para mantença ao recebimento do Auxílio Brasil.

Todavia, ainda que os municípios recebam instruções sobre o Programa, uma breve avaliação operacional demonstrou que, na *práxis*, a plataforma criada para lançamento da frequência escolar não foi alimentada com o censo atualizado - exigindo correções, além de permitir o lançamento da frequência durante um curto período de tempo, o que impossibilita a correção dos dados e simultaneamente a apuração da frequência dos alunos. Ademais, o atraso na permissão mencionada e a não prorrogação da data limite reduz significativamente o intervalo operacional, colocando em risco o acompanhamento das condicionalidades estabelecidas, bem como o recebimento do benefício. Problemática de gestão que deveria ter sido adequada em 90 (noventa dias), partindo da publicação, nos termos do parágrafo único do art. 47 da Lei n. 14.284/2021.

Porém, o processo educativo faz menção às condicionalidades educacionais com relação à frequência mínima de 60% da carga horária mensal aos beneficiários de 4 e 5 anos de idade e a frequência mínima de 75% da carga horária mensal aos beneficiários de 6 a 17 anos de idade. Além disso, ressalta sua importância, pois "(...) contribui para a ruptura do ciclo de pobreza entre as gerações, partindo do pressuposto de que o acesso a melhores condições de saúde, educação e de convivência familiar e comunitária aumentam as oportunidades de desenvolvimento social.".

Nesse compasso, a transferência de renda visa inibir o trabalho infantil e ampliar o nível de escolaridade, com a perspectiva de potencializar as oportunidades da criança e do adolescente para deixar a situação de pobreza na vida adulta. No entanto, isso não pode ser percebido como investimento para somente desenvolver forças de trabalho sob a ótica da "Teoria do Capital Humano", mas devendo reconhecer o indivíduo como centro potencial (PIRES, 2013, p. 516 e 517), o que seria possibilitado se os investimentos para uma educação de qualidade superassem os custos do referido Programa (REIMERS; SILVA; TRVINO, 2006, p. 7).

Ademais, por se tratar do tema do presente artigo, é imprescindível apontar que a Lei n. 14.284/2021 prioriza a participação dos beneficiários às ações de capacitação para aperfeiçoamento dos sistemas de produção rural, assim como a qualificação profissional, intermediação de mão de obra e estímulo ao empreendedorismo popular do cidadão urbano. Contudo, não condiciona o recebimento dos Auxílios Inclusão Produtiva Rural e Urbana ao processo educativo formal da educação básica como contrapartida por parte dos beneficiários, conforme prescreve o §9º do art. 16 e §8º do art. 17 do mesmo diploma legal.

Da mesma maneira, o guia de gestão não aporta sobre as capacitações que serão de suma importância para o aperfeiçoamento, aumento da renda e empregabilidade para a autonomia dos beneficiários que farão jus a tais auxílios.

Ora, se a Constituição Federal e a LDB reconhecem a educação como direito social e pilar para o pleno desenvolvimento humano, exercício da cidadania e capacitação para o trabalho, assim como a administração pública confirma que as condicionalidades voltadas à educação podem romper com o "ciclo de pobreza entre as gerações", porventura não seria o caso de amplia-las para as modalidades de Auxílios Inclusão Produtiva Rural e Urbana e assim interromper a denominada "transmissão intergeracional da pobreza"?

Cabe ressaltar que a indagação encontra respaldo na Constituição Federal, mais precisamente no inciso IX do art. 206, que estabelece como um dos princípios das ações para promoção da educação a "garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida". Isto é, a condicionalidade educacional básica ou profissionalizante deveria ser estendida aos demais membros das famílias beneficiárias pelo Programa, objetivando acentuar as ações de interrupção do "ciclo de pobreza entre as gerações" no alcance da tão sonhada emancipação social.

Assim, entende-se que o processo educativo, seja ele referente à educação básica ou profissionalizante – que também exige um nível básico de escolarização, compõem o capital humano do indivíduo e pode ser entendido como "elemento indutor de mobilidade social" (SILVA; BRANDÃO, 2009, p. 304).

Nessa órbita, o relatório "Panorama Social da América Latina 2021", elaborado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL, 2021, p. 7 e 16), aponta um cenário de desigualdade social e níveis acentuados de extrema pobreza e pobreza que emergiu durante o período pandêmico, demonstrando que a reação da economia tem sido insuficiente para minimizar os efeitos da crise sobre os mais necessitados. Isso traz a reflexão de que o processo educativo escolar e profissionalizante se mostra como elemento de extrema relevância, não só para as crianças e jovens das famílias beneficiárias pelo Programa, mas inclusive aos demais membros, o que possibilitaria uma maior participação no mercado de trabalho, seja ele atuante como empregado ou autônomo.

Nesse ponto de vista, a política pública de transferência de renda não pode servir de instrumento apenas para neutralizar a pobreza, reduzindo seus índices (SILVA, 2013, p. 87). Entretanto, deve ser capaz de gerar o pleno desenvolvimento humano, social e

econômico do indivíduo para sua efetiva emancipação social, refletindo na assistencialização da seguridade social como política estruturadora (SILVA; OLIVEIRA, 2019, p. 30 e 31), podendo ainda potencializar a família beneficiária como contribuinte para a mantença estatal.

No entanto, o processo de decisão deverá ser uma construção tanto política como social, fazendo do planejamento um processo em que o ciclo das políticas públicas se complemente, tornando-a verdadeiro instrumento político de articulação na busca de uma implementação eficaz.

Por derradeiro, pode se dizer que o processo educativo, estando conjugado a uma política pública de transferência de renda, pode funcionar como norma indutora para conduzir ao objetivo constitucional do desenvolvimento econômico-social da nação.

4. Aspectos Emancipatórios do Programa Auxílio Brasil.

Conforme foi abordado, é notório que o indivíduo se desenvolve como pessoa, apreende a exercer sua cidadania e se capacita para o trabalho por meio do processo educativo, assegurado pela Constituição Federal como direito fundamental para aprendizagem ao longo da vida. Contudo, segundo o relatório da CEPAL, a crise social permanece mesmo com a economia retomando suas atividades, mantendo os efeitos socioeconômicos desastrosos sob às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza.

Embora muitos indivíduos e empresas se reinventaram economicamente durante o período pandêmico, as ações despendidas pelo poder público às famílias necessitadas foram insuficientes para conter o avanço da desigualdade social, temática que abre para a possibilidade de se repensar a política pública de transferência de renda na busca da emancipação dos beneficiários.

Em consideração a isso, cabe analisar se o Auxílio Inclusão Produtiva Rural e Urbana, nos moldes previsto na Lei n. 14.284/2021, tem o condão de promover a emancipação social das famílias beneficiárias do Programa.

4.1 O “Auxílio Inclusão Produtiva Rural e Urbana”

O mundo parou em 2020. A crise sanitária trouxe como uma das medidas de contenção da COVID-19, o isolamento social. Essa medida associada ao desemprego e

a perda do poder de compra da população, impactou não só o homem do campo, como o homem urbano, trazendo à baila realidades cruéis com o agravamento da desigualdade social.

Nessa circunstância, em âmbito rural o agricultor sofreu a supressão de políticas públicas a para aquisição de hortifrutigranjeiros, como por exemplo o PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar e o Programa Nacional de Alimentos (BARBOSA; SILVA, 2022, p. 5), este último hodiernamente substituído pelo Programa Alimenta Brasil. Ademais, segundo o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC, 2021), estudo do Datafolha aponta um aumento do consumo de alimentos processados e ultraprocessados durante o período pandêmico.

Diante disso, aspirando amparar os agricultores familiares em situação de vulnerabilidade, cadastrados no CadÚnico e beneficiários do Programa Auxílio Brasil, o poder público federal oferta o *Auxílio Inclusão Produtiva Rural* para incentivar a produção individual; doação e consumo de hortifrutigranjeiros por meio do Programa Alimenta Brasil, onde a família beneficiária receberá o auxílio por 36 meses, podendo ser novamente aderido após o interstício de 36 meses. Contudo, o recebimento deste, tem por condicionalidades a capacitação técnica agrícola; a doação e a comercialização da produção, nos termos do inciso IV do art. 5º, §§3º, 4º e 9º do art. 16 da Lei n. 14.284/2021.

Seguindo os apontamentos realizados com relação à importância do processo educativo na vida do indivíduo, assim como a temática proposta para este artigo, será analisado se a condicionalidade da capacitação mencionada no §9º do art. 16, da referida lei, tem o condão de promover a emancipação social das famílias beneficiárias pelo Programa.

A prioridade concedida pela lei à participação do agricultor familiar nas “ações de assistência técnica e extensão rural”, denominada ATER, deverá conjugar teoria e prática, sendo seu acesso possibilitado pela Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER, instituída por meio da Lei n. 12.188 (BRASIL, 2010) e regulamentada pelo Decreto Federal n. 7.215 (BRASIL, 2010), que enquadrará o beneficiário como agricultor familiar mediante declaração.

A referida política é orientada pelo instrumento denominado PRONATER – Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural e se compatibiliza com o ofertado pelo Auxílio em análise, por objetivar o conhecimento científico e a qualificação profissional dentre outros, intencionando a ampliação da renda e

empreender na melhoria da qualidade de vida de seus beneficiários, nos termos dos incisos de I a XII do art. 4º e art. 7º da referida lei.

Consta do inciso I do art. 2º e incisos I ao VI do art. 3º da Lei n. 12.188/2010, que a capacitação em análise é entendida como a prestação de um serviço de educação continuada não formal, devendo abarcar basicamente os processos de gestão; produção; beneficiamento e comercialização, perseguindo como um dos princípios, a gratuidade, qualidade e acessibilidade aos serviços da ATER – capacitação.

No entanto, um corte orçamentário aprovado em 2019 para o orçamento de 2020, foi utilizado no Projeto de Lei n. 4.371 (BRASIL, 2020) como justificativa para propor, como adequação ao Programa, a remoção da referida gratuidade dos serviços de assistência Técnica e extensão rural elencadas no inciso II do art. 3º da Lei n. 12.188/2010, tendo sido felizmente retirado de tramitação pelo próprio autor.

Diante disso, o Projeto de Lei n. 4.511 (BRASIL, 2021), originado do Projeto de Lei do Senado n. 790/2015, encontra-se em tramitação propondo assegurar recursos para viabilizar a universalização ações de capacitação aos agricultores rurais, prevendo como entendimento o inciso I do art. 15-A, relativo à "extensão rural: processo educativo voltado para a capacitação técnica e social dos produtores rurais, de seus familiares e de suas organizações;", assim como a mantença da gratuidade nos termos do art. 17 com a redação: "O poder público manterá serviço oficial de assistência técnica e extensão rural de caráter educativo, garantindo atendimento gratuito aos agricultores familiares (...)".

Assim, depreende-se que o agricultor familiar, embora tenha cumprido os requisitos para participar do Programa, depende da existência e adesão de instituições que prestem serviços de assistência técnica e rural gratuitamente, assim como de recursos orçamentário e financeiro para o recebimento do auxílio, problemática que poderá ser minimizada com a aprovação do Projeto de Lei n. 4.511/2021, em tramitação.

Em última análise, no cenário urbano a crise sanitária exigiu do poder público a implementação de políticas públicas na tentativa de inibir o desemprego em decorrência do estado de calamidade pública; a corroboração com o pagamento da folha de salário das empresas, bem como a manutenção da renda, de acordo com a Medida Provisória n. 936 (BRASIL, 2020), objetivando a instituição do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, direcionado também aos beneficiários do "Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda", permitindo durante o

período pandêmico a redução proporcional da jornada/salário e a suspensão temporária do contrato de trabalho.

No entanto, a referida medida provisória não foi convertida em lei após sua prorrogação, perdendo sua validade, além de ser insuficiente para conter o desemprego e a perda da renda, desencadeando a diminuição do poder de compra e, por consequência, inviabilizando o alcance ao mínimo existencial vital.

Assim, com a intensão de amparar as famílias urbanas em situação de vulnerabilidade, cadastradas no CadÚnico e beneficiários do Programa Auxílio Brasil, o poder público federal oferta o *Auxílio Inclusão Produtiva Urbana*, que consiste no recebimento de depósito em nome de cada membro da família beneficiada, condicionado a ampliação da renda por meio de atividade remunerada e do recolhimento previdenciário regular, nos termos dos incisos IV art. 5º, I e II do art. 17 da Lei n. 14.284/2021.

Ocorre que o contemporâneo mercado de trabalho formal exige qualificação e habilidades no desenvolvimento de suas atividades, não condicionando o processo educativo formal à essa modalidade de auxílio, podendo representar um obstáculo à ampliação da renda das famílias beneficiárias.

Assim, depreende-se que embora o cidadão urbano tenha cumprido os requisitos para participar do Programa, sua efetiva participação também está condicionada à existência de recursos orçamentário e financeiro, assim como de ato volitivo do mercado em contratar.

Por fim, vislumbra-se que a menção das capacitações presentes nos Auxílio Inclusão Produtiva Rural e Urbana, ainda que seja um serviço de educação continuada não formal, propicia o caráter pedagógico da medida. Contudo, o Programa dá margem a críticas por não condicionar a educação formal ao recebimento dos auxílios, impossibilitando uma melhor compreensão da temática da capacitação – que em sua maioria exige um mínimo de escolaridade, assim como inibe novas perspectivas de trabalho, impedindo que o beneficiário alcance o "pelo desenvolvimento humano" assegurado constitucionalmente.

4. Considerações finais

A acentuada desigualdade social gerada pela crise sanitária e social, resultou no desequilíbrio econômico e na luta pela sobrevivência desencadeada durante o período

pandêmico. Cenário que fez emergir discussões sobre as possibilidades de se minimizar seus efeitos desastrosos.

Diante disso, uma vez constatado que uma das causas da desigualdade social é a absurda concentração de renda e, identificado o processo educativo como indutor de mobilidade social das famílias de baixa renda, o foco do presente artigo permeou analisar, em suma, se as condicionalidades de cunho educacional presentes nos Auxílios Inclusão Produtiva Rural e Urbana têm o condão de promover a emancipação social das famílias beneficiárias do Programa Auxílio Brasil.

Assim, percorrendo a trajetória histórica de formação da política pública de transferência de renda, observou-se a importância de sua implementação para sobrevivência das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, mas tem sido insuficiente para a concretização da efetiva "dignidade da pessoa humana".

Desfrutar da "dignidade da pessoa humana" fundamentada na Constituição Federal de 1988, em sua forma material, não se resume em alcançar o mínimo existencial vital para sobrevivência, mas conjuntamente alcançar o mínimo existencial social e assim permitir que o indivíduo seja de forma efetiva um "sujeito de direitos". Assim, entende-se que a liberdade e a igualdade não se dissociam, bem como não há coexistência entre a liberdade política e a forte desigualdade sócio-econômica (GODOI; PEREIRA, 2018, p.138).

Na contemporaneidade, as discussões sobre as possibilidades de se conter o retrocesso social levou à instituição do Programa Auxílio Brasil, visto que o Auxílio Emergencial era uma medida transitória. Porém, o governo federal buscou ir além da simples transferência de renda, mantendo as condicionalidades educacionais de crianças e jovens que haviam sendo praticadas durante o Programa Bolsa Família, e inovando ao vincular os Auxílios Inclusão Produtiva Rural e Urbana a uma possibilidade de capacitação. Contudo, antecedeu a temática o amadurecimento de que o processo educativo se compõe da educação formal – escolar, e da educação não formal – socialização/qualificação, para o alcance do "pleno desenvolvimento humano" assegurado constitucionalmente.

Assim, em relação à condicionalidade imposta para a concessão do Auxílio Inclusão Produtiva Rural, ainda que não formal, tem cunho educacional e será de grande valia para adquirir conhecimento científico relacionado à atividade no campo.

Em se tratando do Auxílio Inclusão Produtiva Urbana, o recebimento deste está vinculado ao esforço individual de cada membro da família, mediante a ampliação da

renda por atividade remunerada e recolhimento previdenciário regular. A condicionalidade em questão não tem cunho educacional, mas se trata de medida indutora de comportamento. Assim, o Programa prioriza a família beneficiária a uma possibilidade de capacitação.

Dessa forma, o contemporâneo mercado de trabalho formal exige maior qualificação e habilidades no desenvolvimento de suas atividades. No entanto, a não vinculação do recebimento a um processo educativo, formal e não formal, dá margem a críticas, pois não incentiva a família beneficiária "ao pleno desenvolvimento humano" como moeda de troca, dificultando sua inserção ao mercado de trabalho.

Nesse sentido, entende-se como possibilidade para reconfiguração do Programa no alcance da emancipação social, a vinculação da educação formal como exigência aos demais membros das famílias beneficiárias.

Logo, a título de colaboração vislumbra-se a vinculação do recebimento dos auxílios ao Programa público de Educação de Jovens e Adultos – EJA, que exige o ensino fundamental de 1º ao 5º anos – 1º ciclo e 6º ao 9º anos – 2º ciclo pela rede municipal, e o ensino médio pela rede estadual, mediante controle de frequência. Ademais, na impossibilidade de comprovação da alfabetização, há a possibilidade da realização de avaliações em instituições de ensino públicas autorizadas para a certificação do cidadão e seu devido enquadramento no ciclo.

Em nível estadual, há a possibilidade de certificação referente ao ensino fundamental e médio sem a apuração de frequência escolar, por meio do Centro Estadual de Educação Continuada – CESEC, que fornece apostila e mantém professores em regime presencial de plantão para dúvidas sobre o conteúdo das disciplinas. Certificação esta possibilitada por meio de uma avaliação agendada. Além disso, a nível federal tem-se o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos - ENCCEJA, que abrange os ciclos do ensino fundamental e ensino médio, mediante uma avaliação anual.

Em se tratando da educação não formal, menciona-se como possibilidades às famílias de baixa renda, capacitações específicas para o mercado de trabalho, exemplificadas pela aquisição da CNH Social, mediante inscrição junto ao SEST SENAT; cursos gratuitos e concessão de bolsas de estudo para a capacitação nas modalidades online e presencial, por meio do Programa SENAC de Gratuidades; assim como os Programas de Formação Inicial e Continuada – FIC, promovidos pelo Instituto Federal na modalidade gratuita e abertos à comunidade.

Por derradeiro, infere-se que para a eficácia das ações intencionadas nos Auxílios Inclusão Produtiva Rural e Urbana, a política pública de transferência de renda deverá ser reconfigurada, vinculando-se ao "pleno desenvolvimento humano".

Comunga-se ainda que o Programa analisado é instrumento de política regulatória que "(...) tem por fim estabelecer padrões de comportamento, (...) para os atores da sociedade" (BERNARDES; FREIRE; PIRES, 2021, p. 136), além de demandar um trabalho em rede entre as áreas da educação e assistência social.

Todavia, no formato como está subsistirá a política pública em questão como mera transferência de renda, mantendo-se o ciclo de pobreza entre as gerações e inviabilizando a emancipação social das famílias em situação de extrema pobreza e pobreza.

REFERÊNCIAS

MARSHALL, Thomas. **Cidadania, classe social e status.** Desenvolvimento da Cidadania até o fim do século XIX. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

OCDE. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Um elevado social quebrado? Como promover a mobilidade social.** 2018. Disponível em: <https://www.oecd.org/brazil/social-mobililty-2018-BRA-PT.pdf> Acesso em: 22 jul. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Federal nº. 13.982, de 02 de abril de 2020**. Institui o Auxílio Emergencial. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm> Acesso em: 22 jul. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Federal nº. 14.284, de 29 de dezembro de 2021**. Institui o Programa Auxílio Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14284.htm#:~:text=Art.%201%C2%BA%20Esta%20Lei%20institui,2003%2C%20respectivamente%2C%20e%20define%20metas> Acesso em: 04 ago. 2022.

OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direitos Humanos.** Universalidade; Indivisibilidade e Interdependência; Direitos Humanos de Primeira e Segunda Geração; Modernidade e internacionalização dos Direitos Humanos. 1. ed. São Paulo: Método, 2016.

PASE, Hemerson Luiz; MELO, Claudio Corbo. Políticas Públicas de Transferência de renda na América Latina. **Revista de Administração Pública.** Rio de Janeiro, v. 51, n. 2, p. 312-329, 26 abr. 2017. Bimestral.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 25 jul. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Federal nº. 14.237, de 19 de novembro de 2021**. Institui o Auxílio Gás. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14237.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2014.237%2C%20DE%2019%20DE%20NOVEMBRO%20DE%202021&text=Institui%20o%20aux%C3%ADlio%20G%C3%A1s%20dos,19%20de%20dezembro%20de%202001.> Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto Federal nº. 10.852, de 08 de novembro de 2021**. Regulamenta o Programa Auxílio Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10852.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.852%2C%20DE%208,9%20de%20agosto%20de%202021.> Acesso em: 22 jul. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas Públicas e Direito Administrativo. **Revista de Informação Legislativa.** Brasília, v. 34, n. 133, p. 89-98, jan. 2017. Trimestral.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Agenda 2030.** 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs> Acesso em: 26 jul. 2022.

MACEDO, Tamires dos Santos; NOIA, Angye Cássia; SANTOS, Carlos Eduardo Ribeiro e PINHEIRO, Lessi Inês Farias. **Políticas Públicas e Transferência de Renda no Brasil: Análise das temáticas tratadas nas pesquisas acadêmicas sobre o Programa Bolsa Família.** VII Semana do Economista & VII Encontro de Egressos: A economia brasileira entre crises e reformas. Universidade Estadual de Santa Cruz. Ilhéus. p. 01-21, 26 abr. 2017. Bimestral

SILVA, Ivone Maria Ferreira da Silva; OLIVEIRA, Raquel Mendes de Oliveira. Política Social e Emancipação: "De que espécie de emancipação se trata?". **Revista Humanidades e Inovação.** Palmas, v. 6, n. 17, p. 312-329, 11 nov. 2019. Mensal.

MC. Ministério da Cidadania. **Guia para Gestão de Condicionalidades do Programa Auxílio Brasil.** As condicionalidades do PAB. 1. ed. Brasília, 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Emenda Constitucional nº 114 de 16 de dezembro de 2021.** Altera o ADCT. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc114.htm#art1>. Acesso em: 30 jul. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Federal nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm.> Acesso em: 30 jul. 2022.

PINTO, Patrícia da Silva. Por que uma educação social. 2016. 146 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação - FAE, Universidade Estadual de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

GOHN, Maria da Glória. Educação não formal e o educador social. São Paulo: Cortez, 2010.

PIRES, André. Afinal, para que servem as condicionalidades em educação do Programa Bolsa Família?. **Revista Ensaio: Avaliação em Políticas Públicas em Educação.** Brasília, v. 21, n. 80, p. 513-532, jul. 2013. Trimestral.

REIMERS, Fernando; SILVA, Carol DeShano; TREVINO, Ernesto. **Where is the "Education" in Conditional Cash Transfers in Education?**. Introduction. 4. Ed. Montreal: Unesco Institute for Statistics, 2006.

IRCS. Research Institute Credit Suisse. **Global Wealth Report 2021.** Brazil, Chile and México. 12. Ed. Zurique: Credit Suisse, 2021.

SILVA, Anderson Paulino da; BRANDÃO, André; DALT, Salete da. Educação e Pobreza: O Impacto das Condicionalidades do Programa Bolsa Família. **Revista Contemporânea de Educação.** Rio de Janeiro, v. 4, n. 8, p. 301-318, jul. 2009. Quadrimestral.

SILVA, Sheyla Suely de Souza. Contradições da Assistência Social no governo "neodesenvolvimentista" e suas funcionalidades ao capital. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 113, p. 86-105, 2013. Quadrimestral.

BARBOSA, Maria José de Souza; SILVA, Maria Liduina de Oliveira. Pandemia, Desigualdade Social e Defesa do Meio Ambiente na Relação com a Agricultura Familiar. **Cadernos GEPE – Periódicos Acadêmico do grupo de Estudos e Pesquisas sobre Ética**. São Paulo, v.1 n. 1. 2021. Pré-Lançamento.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Panorama Social da América Latina 2021.** Resumo executivo. A. De uma emergência sanitária a uma crise social prolongada. Ed. 2021. Santiago: Nações Unidas, 2021.

Projeto de **Lei nº 4371 de 27 de agosto de 2020**, Altera dispositivos da Lei 12.188 de 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1925699&filename=PL+4371/2020>. Acesso em: 02 ago. 2022.

Projeto de **Lei nº 4511 de 16 de dezembro de 2021**, Altera dispositivos da Lei 4829 de 1965 e Lei 8171 de 1991. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2126995>. Acesso em: 02 ago. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Medida Provisória nº 936 de 01 de abril de 2020**, Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm>. Acesso em: 02 ago. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Federal nº 12.188 de 11 de janeiro de 2010**, Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural –

PNATER. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12188.htm>. Acesso em: 02 ago. 2022.

IDEC. Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. **Pandemia: aumento de consumo de ultraprocessados pelo Brasil.** 2021. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/pandemia-aumento-de-consumo-de-ultraprocessados-pelo-brasil> Acesso em: 02 ago. 2022.

FREIRE, Ana Paula Ribeiro; PIRES, Gabriela Cabral; BERNARDES, Flávio Couto. "As políticas públicas tributárias de benefícios fiscais e o federalismo", In: SCAFF, Fernando Facury et. al. (orgs.). **A crise do federalismo em estado de pandemia**. Belo Horizonte: Letramento, 2021, 134-154.

GODOI, Marciano Seabra de; PEREIRA, Vanessa dos Reis. "Liberdade Política no Brasil e em Cuba: Um estudo à luz da Teoria da Justiça de John Rawls", In: GODOI, Marciano Seabra de; et. al. (orgs.). **Cuba-Brasil Diálogos sobre democracia, soberania popular e direitos sociais.** Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018. 137-163.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto Federal nº. 7.215, de 15 de junho de 2010**. Regulamenta a Lei 12.188 de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7215.htm> Acesso em: 01 ago. 2022.