

## 4 Guia para a construção e implementação comunitária *de Programas de Transferência de Renda*



Assim como os mecanismos financeiros, e por estar inserido em um arranjo mais amplo de governança e gestão, o programa de transferência de renda deve igualmente ser orientado e cumprir com algumas características:

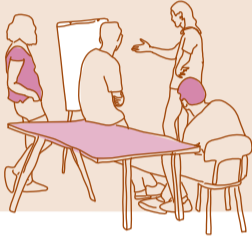
Planejamento	Participação	Transparência	Autonomia	Capacidades
A execução do programa deve estar baseada em um plano que preveja a duração do programa, a frequência dos pagamentos, assim como todos os demais aspectos da estrutura e do funcionamento.	Tanto na elaboração como na gestão do programa, devem existir ferramentas e espaços para que possa haver uma ampla participação dos beneficiários.	Junto com a participação, a transparência é um critério dos mais importantes para que haja uma boa gestão dos recursos utilizados, assim como para garantir o caráter equitativo do programa.	No médio e longo prazo busca-se uma autonomia cada vez maior dos beneficiários, via suas instituições representativas, na gestão e execução do programa.	Buscando maior equidade e eficiência é preciso um esforço constante de construção de capacidades, para alcançar os estágios desejáveis em termos dos critérios anteriores, principalmente autonomia e planejamento.

Monitoramento e avaliação

Juntamente com as fases preparatória, construção e piloto será importante conduzir um acompanhamento sistematizado da implementação do programa para fins de registro da experiência e de seus impactos na comunidade. Tratando-se de uma experiência inovadora - cuja fonte das transferências pode ter origem privada - o acompanhamento da construção e implementação por meio de um sistema de monitoramento (indicadores de processo) e avaliação (indicadores de impacto) é essencial para compartilhar os resultados além de permitir que esse modelo seja reproduzido em outros contextos fornecendo informações importantes para orientar futuros desenhos de programas.

Fases e etapas da implementação

PREPARAÇÃO



1 Primeira reunião informativa

- O que é?
- Como funciona?
- Seria interessante para a comunidade? Por quê?
- Como poderia ser o processo de construção de um programa comunitário?

**OBJETIVO** introduzir o tema pela primeira vez. Não há nenhuma deliberação a ser feita, no máximo uma consulta sobre o interesse da comunidade por esse tipo de ferramenta.  
**RESULTADO** pactuar uma próxima reunião, com maior participação.  
**PÚBLICO** pode se restringir às principais lideranças.



2 Segunda reunião informativa

- Revisitar todos os tópicos da primeira reunião.
- Quais critérios precisariam ser definidos (ver fase de construção) e avaliados?
- Queremos avançar nessa construção?

**OBJETIVO** ampliar o público e aprofundar o tema. Não há nenhuma deliberação a ser feita, mas sim uma expressão de interesse registrada em ata.  
**RESULTADO** pactuar uma próxima reunião em assembleia para consentimento da comunidade.  
**PÚBLICO** todas as lideranças, principais atores locais e membros da comunidade.

CONSTRUÇÃO



3 Consentimento

- Revisitar todos os tópicos da etapa anterior.
- Como será o processo de construção do programa?
- Há consentimento?

**OBJETIVO** ser informativa e de consentimento.  
**RESULTADO** consentimento e protocolo para os próximos passos.  
**PÚBLICO** o mais amplo possível.

4 Definição do objetivo principal do programa

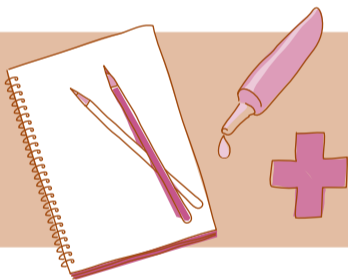
- É um programa voltado para a redução da pobreza ou com fins redistributivos?
- Quais são as necessidades e características locais?
- Há objetivos mais específicos e setoriais (acesso à educação, algum serviço etc)?

**OBJETIVO** alinhamento ao contexto local e às necessidades da população. Construção de consenso quanto ao objetivo principal.  
**RESULTADO** definição dos objetivos do programa e encaminhamentos para o próximo encontro.  
**PÚBLICO** o mais amplo possível.

8 Verificação de condicionalidade

- (Caso opte-se por um programa de transferência de renda condicionada)
- Qual será o sistema de verificação e conformidade?
  - Qual a frequência?
  - Como será feita (instrumentais e quem será o responsável)?
  - Quais as penalidades no caso de não conformidade?
  - Qual será o custo de construção e implementação (contratação e treinamento de pessoal + burocracia)?

**OBJETIVO** definir quais são os meios de verificação das condicionalidades e recursos necessários.  
**RESULTADO** definição dos meios de verificação das condicionalidades e definição dos recursos disponíveis construídos nos passos anteriores. Encaminhamentos para o próximo encontro.  
**PÚBLICO** o mais amplo possível.

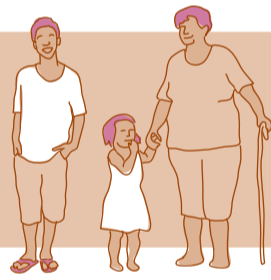


7 Definição das condicionalidades

(Caso opte-se por um programa de transferência de renda condicionada)

- O que deve ser monitorado?
- O objetivo da condicionalidade será apenas garantir o acesso aos serviços públicos (como no caso da maioria dos programas de transferência de renda)?
- Ou algo mais específico, como combater a desnutrição ou diminuir a incidência de um determinado comportamento?

**OBJETIVO** definir quais serão as condicionalidades do programa.  
**RESULTADO** definição das condicionalidades com base no objetivo e recursos disponíveis construídos nos passos anteriores. Encaminhamentos para o próximo encontro.  
**PÚBLICO** o mais amplo possível.



6 Definição dos beneficiários

- Há algum conflito comunitário ou de relacionamento entre atores mapeado anterior a este processo?
- Quais são os critérios de elegibilidade?
- Qual o custo orçamentário de acolher mais beneficiários?
- Qual o risco e custo social da eclosão de conflitos e ressentimentos que afetarão a vida comunitária?
- Haverá recorte de idade, gênero, etc?

**OBJETIVO** definir qual será o recorte de beneficiários.  
**RESULTADOS** definição do público atendido e encaminhamentos para o próximo encontro.  
**PÚBLICO** o mais amplo possível.

5 Definição do formato do programa

- Quais os prós e contras de um programa com ou sem condicionalidades para se alcançar os objetivos estabelecidos?
- Será com ou sem condicionalidade?
- Qual será o público atendido?
- Se a opção for com condicionalidades, há sustentabilidade orçamentária e recursos humanos e tecnológicos disponíveis, para monitoramento e sistema de verificação?
- Como será o financiamento do programa?

**OBJETIVO** definir qual será o público beneficiário, se será um programa com ou sem condicionalidades e se há sustentabilidade e condições para tal.  
**RESULTADO** definição do formato do programa e encaminhamentos para o próximo encontro.  
**PÚBLICO** o mais amplo possível.

9 Estrutura do sistema de benefícios

- Qual o parâmetro de definição do valor dos benefícios? Será pago por indivíduo ou família? Será um valor único ou variável dependendo da formação familiar?
- O valor será definido pela disposição orçamentária ou por uma linha pré-estabelecida?
- O que o contexto local e a própria comunidade sinalizam como uma renda justa?
- Qual o período de duração? Qual a frequência do pagamento?
- Qual será o mecanismo de pagamento?
- Qual o acesso dessa população aos meios de pagamento?
- Em localidades remotas, quais são os empecilhos para acessar os benefícios?
- Qual o custo do meio de pagamento definido?

**OBJETIVO** definir qual será a estrutura do sistema de benefícios.  
**RESULTADO** definição do valor do benefício, da periodicidade, do período de duração do programa e do mecanismo de pagamento. Encaminhamentos para o próximo encontro.  
**PÚBLICO** o mais amplo possível.



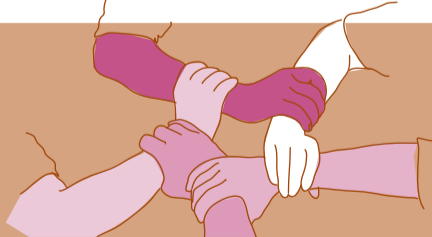
10 Possibilidades de integração com outros programas

(Não se aplica a todas as comunidades)

- Seria uma modalidade de gestão desejável?
- Qual é o status de articulação e relacionamento entre os atores municipais para a integração do programa e para que tenha sustentabilidade com troca de gestão municipal?
- Há possibilidade de realizar um acordo com o município para integrar o programa ao Bolsa Família?

**OBJETIVO** mapear as possibilidades da integração com outros programas de transferência de renda.  
**RESULTADO** mapeamento de programas e articulação com o poder público local. Encaminhamentos para o próximo encontro.  
**PÚBLICO** o mais amplo possível.

PILOTO



11 Pactuações sobre o piloto

- Quais serão as especificidades em relação ao modelo geral?
- Qual será o calendário?

**OBJETIVO** pactuar a próxima etapa.  
**RESULTADO** plano para execução do piloto, com valores e cronograma definido.  
**PÚBLICO** representantes e lideranças.

12 Execução e ajustes

- O que funcionou?
- O que não funcionou?
- Quais ajustes serão precisos e possíveis?

**OBJETIVO** executar e ajustar o programa piloto.  
**RESULTADO** ajustes finais para implementação do programa.  
**PÚBLICO** o mais amplo possível.

A presente proposta buscou dialogar com os marcos legais e normativos, assim como com aquilo que é considerado uma boa prática ou padrão internacional:

OIT – Convenção 169	IFC – Princípios do Equador	FGV e IFC – Grandes Obras na Amazônia	BID – Sector extractivo y sociedad civil	ONU – Princípios orientadores sobre empresas e direitos humanos	ICMM – Indigenous People and Mining
Consentimento Livre, Prévio e Informado	Princípio 5 sobre engajamento das partes interessadas	Instrumentos Financeiros	Níveis “colaboração” e “aliança” na relação entre empresas e comunidades para fins de desenvolvimento local.	Princípios gerais de “Respeito” e “Reparação”	Parte 1, capítulos 2, 3 e 4 sobre engajamento, gestão de impactos e acordos
Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Decreto N° 5.051, 19 abril 2004	Os Princípios do Equador - Um referencial do setor financeiro para identificação, avaliação e gerenciamento de riscos socioambientais em projetos, IFC, 2013	Grandes Obras na Amazônia - Aprendizados e Diretrizes, FGV, 2018	Sector extractivo y sociedad civil: Cuando el trabajo de comunidades, gobiernos e industrias es sinónimo de desarrollo, BID, 2018	A responsabilidade Corporativa de Respeitar os Direitos Humanos: Um Guia Interpretativo. Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, 2011	Indigenous People and Mining - Good Practice Guide, ICMM, 2015
<a href="http://bit.ly/2wVIMf2">bit.ly/2wVIMf2</a>	<a href="http://www.equator-principles.com">www.equator-principles.com</a>	<a href="http://bit.ly/2UgS8LI">bit.ly/2UgS8LI</a>	<a href="http://bit.ly/2Fn1tLp">bit.ly/2Fn1tLp</a>	<a href="http://bit.ly/2W/kmUUE">bit.ly/2W/kmUUE</a>	<a href="http://bit.ly/2FxoY5X">bit.ly/2FxoY5X</a>

O desenho deste guia tem como base as análises apresentadas nos estudos que compõem o conjunto **Mecanismos Financeiros e Desenvolvimento Territorial: modelos de gestão e programas de transferência de renda para uma nova relação entre empresas e comunidades**, assim como a própria experiência de construção do Fundo Quilombola pelo Programa Territórios Sustentáveis em si.

Ele é uma referência inicial, com indicação de **12 passos** a serem seguidos em **3 grandes fases**. A **1ª fase** se refere à elaboração de um protocolo específico; a **2ª fase** à construção de um programa local de transferência de renda, seguindo o protocolo elaborado, à partir de etapas básicas imprescindíveis e; a **3ª fase**, à sua fase de teste e implementação. Trata-se de um referencial que abre portas para um longo caminho que deve ser percorrido de forma participativa, com as próprias comunidades e eventuais beneficiários do programa.

O próximo ciclo deste trabalho prevê o desenvolvimento de uma proposta definitiva, co-criada com as comunidades, e que poderá servir de base para todo e qualquer processo de construção de um programa local de distribuição de renda, pois conterà todas as garantias de adaptabilidade a realidades locais e especificidades de cada território.

Vale ressaltar que um programa de transferência de renda local ou comunitário deve ser inserido em um arranjo mais amplo de governança territorial e gestão financeira. No caso do Programa Territórios Sustentáveis, um possível programa de transferência de renda nos territórios quilombolas do Rio Trombetas é precedido pela elaboração dos Planos de Vida e pela implantação do Fundo Quilombola, que já ocorreram nesses territórios. Assim, o programa de transferência de renda se insere numa estratégia mais ampla de desenvolvimento territorial, que conta com um longo trabalho de fortalecimento das instâncias locais, o que dá sustentação para todo o processo.

Por fim, é importante destacar que cada território é um território, com sua dinâmica, contexto e atores próprios. Então, este guia não tem a pretensão de ser um documento rígido, com etapas e passos inflexíveis. Cada parte pode ser desenvolvida de forma simultânea ou separadamente das demais, assim como mais de um passo ou etapa poderá ser realizada num único dia ou, pelo contrário, uma única etapa pode se estender por diversos dias. Tudo dependerá do território, da dinâmica instalada, da relação de confiança e da capacidade de internalização dos conhecimentos e engajamento no processo.

