

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

Maíra Cabral Juliano

PROGRAMAS COMPLEMENTARES DO BOLSA FAMÍLIA: uma análise da agência a
partir de três paradigmas de desenvolvimento

Porto Alegre

2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

Maíra Cabral Juliano

PROGRAMAS COMPLEMENTARES DO BOLSA FAMÍLIA: uma análise da agência a partir de três paradigmas de desenvolvimento

Artigo submetido ao programa de pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Hélio Ricardo do Couto Alves

Porto Alegre

2016

CIP - Catalogação na Publicação

Cabral Juliano, Maíra

PROGRAMAS COMPLEMENTARES DO BOLSA FAMÍLIA: uma análise da agência a partir de três paradigmas de desenvolvimento / Maíra Cabral Juliano. -- 2016. 81 f.

Orientador: Hélio Ricardo do Couto Alves.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. Bolsa Família. 2. Amartya Sen. 3. capacitações. 4. condição de agente. 5. desenvolvimento. I. Ricardo do Couto Alves, Hélio, orient. II. Título.

MAÍRA CABRAL JULIANO

PROGRAMAS COMPLEMENTARES DO BOLSA FAMÍLIA: uma análise da agência a partir de três paradigmas de desenvolvimento

Artigo submetido ao programa de pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Hélio Ricardo do Couto Alves

Aprovado em: 23 de março de 2016.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Hélio Ricardo do Couto Alves (orientador)
PPG em Ciência Política/UFRGS

Prof. Dr. Adalmir Antônio Marquetti
PPG em Economia do Desenvolvimento/PUC RS

Prof. Dr. Alfredo Alejandro Gugliano
PPG em Ciência Política/UFRGS

Profa. Dra. Lígia Mori Madeira
PPG em Ciência Política/UFRGS

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar aos professores do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pela oportunidade de fazer parte de tão bem conceituado Programa, em um momento que a escolha pela Ciência Política representou um importante passo em minha reorientação de carreira.

Agradeço meu orientador, professor Helio Alves, que desde o início me possibilitou atuar com liberdade e autonomia, sempre receptivo às idéias trazidas e apontando os melhores caminhos. Sou grata também aos demais professores componentes da banca de defesa, professor Adalmir Marquetti, Alfredo Gugliano e Lígia Madeira, que aceitaram o convite para avaliar esse trabalho e foram bastante atenciosos e generosos em suas contribuições.

Não posso deixar de agradecer também a todos os colegas com os quais convivi ao longo dos dois anos do mestrado, que ajudaram nos processos de reflexão e construção do conhecimento. Agradeço especialmente à Priscila Rodrigues, que além de colega, se tornou também uma querida amiga, com quem pude contar e compartilhar momentos durante essa caminhada.

Agradeço também a meus amigos e familiares que apoiaram minhas escolhas desde o primeiro momento, nunca deixando de me incentivar e compreender os períodos ausentes devido aos compromissos assumidos com a Pós-graduação. Em especial, agradeço minha mãe, responsável por tudo o que sou hoje e por sempre amparar minhas decisões ao longo da vida, e à Patrícia Wolpe, melhor amiga que mesmo a quilômetros de distância, sempre esteve por perto de várias maneiras.

Por fim, agradeço principalmente e dedico este trabalho ao meu esposo, Augusto Clemente, sem o qual nada disso teria sido possível. Seu apoio, paciência, reconhecimento e amor foram fundamentais para que eu seguisse em frente em busca de meus objetivos e conseguisse superar os desafios a mim colocados ao longo destes dois anos.

RESUMO

O presente artigo identifica o caráter normativo dominante da estratégia para a superação sustentável da pobreza no Brasil, por meio do exame dos Programas Complementares Federais do Bolsa Família, principal programa de transferência de renda condicionada do país. Os Programas Complementares visam a superação sustentável da pobreza através da participação das pessoas pobres no processo. Para isso, empreendem ações e políticas setoriais para o desenvolvimento de capacitações entre os beneficiários adultos, tendo como princípio subjacente a idéia de agência, elemento fundamental na teoria de Amartya Sen. Nessa teoria a condição de agente das pessoas é imprescindível para a eficácia do desenvolvimento, por ter uma relevância instrumental tanto para a produção econômica (agência individual) como para a mudança social e política (agência coletiva), embora este último aspecto seja frequentemente negligenciado ou compreendido limitadamente na literatura e no campo das políticas públicas. A importância da agência é endossada pelo paradigma do desenvolvimento humano, introduzido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, que tem como referência basilar o trabalho de Sen. Mas apesar do apelo normativo que os Programas Complementares fazem ao paradigma do desenvolvimento humano, considera-se que eles devem ser examinados com cautela, já que popularização e o caráter sedutor da idéia de desenvolvimento humano podem levar ao uso superficial do termo no âmbito político, visando a rotular de forma positiva qualquer política com algum foco humano. Ademais, a existência de outros dois paradigmas consolidados que também vêm fornecendo diretrizes para a formulação de políticas de combate à pobreza nas últimas quatro décadas – o das necessidades básicas e o neoliberal – pode resultar em políticas híbridas, nas quais podem estar presentes elementos normativos não apenas do desenvolvimento humano, mas também dos demais paradigmas. Tendo isso em vista, o artigo coloca em perspectiva o quanto os vinte Programas Complementares contemplam, em seu desenho institucional, uma proposta efetiva de desenvolvimento da condição de agente de seus beneficiários da maneira como recomenda o paradigma do desenvolvimento humano, no qual se apóiam em sua justificativa pública. Buscou-se elucidar a questão criando-se três categorias analíticas a partir das distinções normativas entre os três paradigmas no que se refere especificamente ao aspecto da agência: “Satisfação de Necessidades”; “Capital Humano”; e “Capacitações Humanas”. A partir delas, identificou-se a ênfase que cada programa complementar dá a cada paradigma, no que se refere à abordagem da condição de agente. A ênfase foi obtida através de um sistema de pesos que permitiu visualizar a ausência, a presença ou a presença mais

forte das características pertencentes a cada categoria analítica em cada programa. A pesquisa permitiu concluir que os Programas Complementares possuem em seu arcabouço institucional uma proposta de desenvolvimento da condição de agente, mas com um aproveitamento restrito das possibilidades instrumentais que ela oferece, priorizando a agência individual em detrimento da coletiva. Ao abordar o papel instrumental da agência para a mudança social e política no contexto do Bolsa Família, o trabalho contribui para o aprofundamento dessa questão que tem recebido menos atenção nos estudos sobre o Programa desde a ótica seniana.

Palavras chave: Bolsa Família; Amartya Sen; capacitações; condição de agente; desenvolvimento.

ABSTRACT

This article identifies the dominant normative strategy for sustainable eradication of poverty in Brazil, through the examination of the federal complementary programs of Bolsa Família, the main country's Conditional Cash Transfer. The complementary programs aim at eradicating poverty in a sustainable way, through the participation of the poor in the process. To this end, they undertake sectoral actions and policies for the development of capabilities among adults beneficiaries, whose underlying principle is the idea of agency, a key element in the theory of Amartya Sen. In this theory the role of the people's agency is essential for development effectiveness for having an instrumental relevance both for economic production (individual agency) and for social and political change (collective agency), although the latter is often overlooked or understood narrowly in the literature and in the public policy field. The importance of the agency is endorsed by the human development paradigm, introduced by the United Nations Development Programme, which has the work of Sen as a basic reference. Despite the normative appeal of the complementary programs to the human development paradigm, it is considered that they should be examined with caution, since the popularization and appealing character of human development idea can lead to the superficial use of the term in the political sphere, aiming to label positively any policy with a human focus. Moreover, the existence of two consolidated paradigms which are also providing guidelines for the formulation of policies to combat poverty in the last four decades - the basic needs and the neoliberal paradigms - can result in hybrid policies, in which may be present normative elements not only of human development but also from the others. In this concern, the article puts into perspective how the twenty complementary programs include in its institutional design, an effective proposal for development of the role of agent, the way the paradigm of human development – in which they base their public justification -recommends. We attempted to clarify the issue by creating three analytical categories as from the normative distinctions between the three paradigms in specific reference to the agency aspect: "Needs Satisfaction"; "Human capital"; and "Human Capabilities". From these, we identified the emphasis each complementary program gives to each paradigm regarding the role of agent approach. The emphasis has been obtained by a system of weights which enables to visualize the absence, presence or stronger presence of features belonging to each category in each program. We concluded that the complementary programs have in its institutional framework a proposal of the development of the agent, but with a restricted use of the instrumental

possibilities it offers, giving priority to individual agency at the expense of the collective. Addressing the instrumental role of the agency for social and political change in the Bolsa Família context, the work contributes to the deepening of this issue that has received less attention in studies of the program from the senior perspective.

Keywords: Bolsa Família, Amartya Sen; capabilities; role of agent; development.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Comparação de Paradigmas.....	28
Quadro 2 - Categorias de Análise.....	34
Quadro 3 - Critério de Pesos.....	35
Quadro 4 - Esquema de Análise.....	36
Quadro 5 - Utilização do Instrumento de Avaliação.....	37
Quadro 6 - Análise dos Programas Complementares.....	37
Quadro 7 – Concentração de programas em cada categoria analítica.....	39

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Agroamigo	Programa de Microcrédito Rural
CadÚnico	Cadastro Único
CNDS	Compromisso Nacional pelo Desenvolvimento Social
Crediamigo	Programa de Microcrédito Produtivo Orientado
DH	Paradigma do desenvolvimento humano
FMI	Fundo Monetário Internacional
IDG	Índice de Desenvolvimento Ajustado ao Gênero
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
ILO	International Labour Organization
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
NB	Paradigma das necessidades básicas
NL	Paradigma neoliberal
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PBF	Programa Bolsa Família
PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNMPO	Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Pronaf	Programa Nacional da Agricultura Familiar - Grupo B
PTC	Programa de Transferência de Renda Condicionada
RDHs	Relatórios de Desenvolvimento Humano

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 OS PARADIGMAS DE DESENVOLVIMENTO	17
2.1 Das Necessidades Básicas ao Desenvolvimento Humano	17
2.2 Fundamentos Filosóficos	22
3 OS PROGRAMAS COMPLEMENTARES DO BOLSA FAMÍLIA	29
4 ANÁLISE DOS DADOS	33
4.1 Instrumental de Análise	33
<i>4.1.1 A escolha do objeto de análise</i>	33
<i>4.1.2 A construção das categorias analíticas</i>	34
<i>4.1.3 Os Procedimentos de Análise</i>	35
4.2 Análise e discussão dos resultados	37
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
REFERÊNCIAS	45
APÊNDICE A.....	51
APÊNDICE B.....	52
APÊNDICE C.....	54
APÊNDICE D.....	55
APÊNDICE E.....	66
APÊNDICE F.....	70

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende identificar o caráter normativo dominante da estratégia para a superação sustentável da pobreza no Brasil, por meio do exame dos Programas Complementares Federais do Bolsa Família (doravante Programas Complementares), principal programa de transferência de renda condicionada (PTC) ¹ do país, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Os PTCs vêm se constituindo como o principal instrumento de combate à pobreza na América Latina nos últimos anos. A estratégia propõe ir além da redução contingente da pobreza de renda, através de um modelo sustentável de desenvolvimento, que atue no sentido da superação de longo prazo das múltiplas causas da pobreza, através do desenvolvimento das famílias vulneráveis (ADATO; HODDINOTT, 2010; HANDA; DAVIS, 2006; CECCHINI; MADARIAGA, 2011).

Inserindo-se nessa lógica, o Programa Bolsa Família (PBF) busca sustentabilidade em duas frentes: de modo intergeracional, através das condicionalidades direcionadas ao desenvolvimento das crianças; e de modo mais imediato, por meio dos chamados Programas Complementares, que se voltam para o desenvolvimento “aqui e agora” da população adulta (PIRES; ALVARES, 2011). Estes são compostos por ações e políticas setoriais em áreas diversas, que vão desde investimentos em infraestrutura até a promoção de atividades ligadas ao “exercício da cidadania”. Segundo o MDS, os Programas Complementares visam desenvolver capacitações² entre os beneficiários, para que eles possam sair de “uma situação de redução da pobreza, para outra de superação sustentada de qualquer forma de vulnerabilidade” (BRASIL, 2009, p. 4). A justificativa para este modelo tem como referência o trabalho de Amartya Sen, como evidencia a passagem abaixo:

¹ Os PTCs têm como estrutura básica, a transferência direta de pequenas quantias em dinheiro a famílias de baixa renda, mediante o cumprimento de determinados compromissos que geralmente se dão na área de saúde, educação e nutrição (FENWICK, 2013). No Bolsa Família, as transferências monetárias estão condicionadas ao cumprimento de condicionalidades em saúde e educação. Na área de educação, as famílias devem cumprir o compromisso de matricular e manter as crianças e adolescentes entre 6 e 17 anos na escola. Na área de saúde, devem levar as crianças menores de 7 anos para tomar as vacinas recomendadas pelas equipes de saúde e para pesar, medir e fazer o acompanhamento do crescimento e do desenvolvimento; As gestantes devem fazer o pré-natal e ir às consultas na Unidade de Saúde (MDS, 2016).

² Embora “capacidade” seja a tradução mais frequentemente encontrada do conceito de *capability* de Sen, optou-se por utilizar a tradução “capacitação”, empregada nos trabalhos do professor Flavio Comim. Este defende que a tradução “capacidade” é equivocada, por se referir à *capacity* e não à *capability*. A idéia de *capability* reúne, ao mesmo tempo, a idéia de “capacidade” (*capacity*), a qual pode ser adquirida, e a idéia de “habilidade” (*ability*), que contempla a autonomia de uma pessoa para desenvolver-se, relacionada à sua agência. O termo “capacidade” então, não faz jus à ênfase que Sen quer dar à *ability*. Por isso, a palavra “capacidade” somente será empregada aqui em citações diretas.

Segundo Amartya Sen, em “Desigualdade Reexaminada”, não se deve medir bem-estar individual meramente pelas dimensões de renda pessoal e acesso a bens de consumo. Uma vida boa é a que permite ao indivíduo fazer suas próprias escolhas. Para que ele possa escolher, é preciso que existam oportunidades reais, isto é, acesso às diferentes possibilidades e alternativas. (SEN, Amartya Kumar. *Desigualdade Reexaminada*. Record, Rio de Janeiro, 2001). Vistos sob esta ótica, os Programas Complementares buscam desenvolver as capacidades dos beneficiários do PBF, por meio da ampliação da oferta de oportunidades. [...] A existência e o efetivo funcionamento da rede de proteção social são fundamentais para que as famílias tenham apoio e consigam superar as suas situações de vulnerabilidade. A oferta de oportunidades permite que os indivíduos possuam alternativas e exercem as habilidades desenvolvidas, atendendo às necessidades de curto prazo e longo prazo das famílias (BRASIL, 2009, p. 8).

Subjaz a essa passagem, o reconhecimento normativo da condição de agente dos beneficiários e sua importância instrumental para o desenvolvimento (além da sua relevância intrínseca para o bem-estar pessoal). A idéia de agência é um aspecto chave da teoria de Sen (1999), que sustenta que a efetiva realização do desenvolvimento depende inteiramente da condição de agente das pessoas, as quais podem moldar seu próprio destino desde que disponham de oportunidades sociais adequadas. Nessa perspectiva, políticas de combate à pobreza que prezam pela sustentabilidade devem incluir as pessoas como agentes ativas do processo de superação da condição de vulnerabilidade, e não tomá-las por meras receptoras passivas de benefícios.

A concepção de agência, assim como outros elementos fundamentais da teoria seniana, é defendida pelo paradigma do desenvolvimento humano, consolidado nos Relatórios de Desenvolvimento Humano (RDHs) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Desde a sua introdução em 1990, a série de relatórios norteia a formulação de políticas sociais em vários países, sobretudo na América Latina.

O aporte filosófico do desenvolvimento humano tem, de fato, oferecido diretrizes para a elaboração de políticas de combate à pobreza, como sugere o caso do Bolsa Família. Contudo, apesar do apelo normativo que os Programas Complementares fazem aos seus preceitos é preciso analisar com cautela o quanto, em suas práticas, isso corresponde à adoção irrestrita dos objetivos essenciais do paradigma, no sentido de visar efetivamente àquilo que declaram em sua justificativa pública. Como bem observado por Jolly (2007, p. 169), a popularização e o apelo sedutor da idéia de desenvolvimento humano tem frequentemente levado políticos e formuladores de políticas a usar a expressão indiscriminadamente, associando-a de forma superficial a qualquer política que tenha “um vago foco humano”. Por isso, é comum a vinculação do desenvolvimento humano a propostas que visam atender a algumas necessidades humanas básicas, como por exemplo, saúde e educação (FUKUDA-PARR, 2003a, 2003b), mas que não apresentam qualquer medida no sentido de reconhecer a

condição de agente das pessoas. Do mesmo modo, a idéia do desenvolvimento humano é rotineiramente associada ao investimento em capital humano, ou seja, a formação de competências produtivas para a atividade econômica moderna (HECKMAN, 2000). Embora a visão do capital humano reconheça o papel da agência individual para a atividade produtiva, é uma interpretação restrita do papel que Sen atribui às capacitações, que também se prestam a promoção de mudanças sociais e políticas através da agência coletiva (SEN, 1999, 2007, 2013; FUKUDA-PARR, 2003b). No caso do Brasil, segundo a visão de Comim (2011, p. 58), o trabalho de Sen não foi nem ao menos assimilado pelas políticas de combate à pobreza, o que no caso do PBF, indicaria algum descompasso entre a proposta normativa dos Programas Complementares como visto aqui, e suas práticas. Neste sentido, ele afirma que

Suas pesquisas [as de Sen] ainda não foram absorvidas pela política pública no nosso país; nós continuamos medindo a pobreza da maneira que se media na década de 1950; permanecemos tratando a desigualdade em termos unidimensionais; **continuamos vendo a educação apenas como item de mercado, de formação de capital humano; desconsideramos** ainda todos os aspectos relativos à saúde [...], **o envolvimento dos próprios cidadãos como parte, não do problema, mas da solução, para o desenvolvimento humano** [...] Os ensinamentos mais importantes de Sen, apesar de conhecidos na academia brasileira, ainda não aterrissaram na política pública e talvez esse seja o maior desafio dos próximos anos: compreender melhor o que ele diz e dar um sentido de uso às idéias que sejam relevantes para o desenvolvimento do Brasil (COMIM, 2011, p. 58). (grifo da autora).

Juntamente com essa possibilidade do uso meramente político da idéia de desenvolvimento humano, há que se considerar também a existência de outras abordagens ao desenvolvimento que foram e ainda são referência para a elaboração dessas políticas, e que igualmente podem contribuir para estas deturpações. É o caso do paradigma das necessidades básicas, originado no contexto dos anos 1970, e posteriormente generalizado nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas, bem como do paradigma neoliberal, consolidado nas diretrizes do Consenso de Washington, que dominou a política econômica nos anos 1980 e 1990. Para o primeiro, a mitigação da pobreza passa basicamente pela satisfação de necessidades humanas através da expansão do acesso a determinados serviços sociais básicos. Ele não contempla a participação das pessoas pobres como instrumentos do desenvolvimento. Para o segundo, a condição de agente é de algum modo reconhecida, mas somente através do incentivo ao desenvolvimento e emprego eficiente da capacidade produtiva dos pobres, visando o mercado e o crescimento econômico (FUKUDA-PARR, 2003b). Apesar de terem sofrido críticas significativas, tendo sido “superados” sob dado ponto de vista, e do paradigma do desenvolvimento humano ter feito progressos no pensamento sobre o desenvolvimento (JOLLY, 2010), os elementos normativos desses dois

outros paradigmas ainda permeiam o imaginário político, influenciando a elaboração de estratégias para a erradicação da pobreza.

Sendo assim, há três paradigmas consolidados no campo do desenvolvimento, dentro de cujos registros tem se pensado políticas contra a pobreza nas últimas quatro décadas: o paradigma das necessidades básicas (NB), o paradigma neoliberal (NL) e o paradigma do desenvolvimento humano (DH). Embora no plano teórico eles representem modelos distintos de desenvolvimento, é plausível pensar que no mundo do realismo político seus princípios filosóficos podem entrar em disputa (implícita ou explícita), resultando em desenhos híbridos de políticas, em que podem estar presentes elementos normativos dos três paradigmas, possivelmente prevalecendo mais uma ou outra abordagem.

Olhando-se para os Programas Complementares desde essa breve problematização e levando em consideração que eles se fundamentam em prescrições do paradigma do desenvolvimento humano, emerge a pergunta: em que medida os Programas Complementares contemplam, em seu desenho institucional, uma proposta de desenvolvimento da condição de agente de seus beneficiários da maneira como recomenda o paradigma do desenvolvimento humano?

Para tentar respondê-la, em primeiro lugar, criaram-se três categorias analíticas— a partir das distinções normativas entre os paradigmas de desenvolvimento, no que se refere especificamente ao aspecto da agência. São elas: “Satisfação de Necessidades” (NB), “Capital Humano” (NL) e “Capacitações Humanas” (DH). Em segundo lugar, a partir destas categorias, identificou-se a ênfase que cada programa complementar dá a cada paradigma, no que se refere à abordagem da condição de agente. A ênfase foi obtida através de um sistema de pesos (0, 1 e 2) que permitiu visualizar, respectivamente, a ausência, a presença ou a presença mais forte das características pertencentes a cada categoria analítica em cada programa. Esse instrumental teórico-metodológico³ permitiu, então, identificar no todo dos Programas Complementares, *se e como* o aspecto da agência é mobilizado nas ações propostas pelos programas, bem como o quanto essa mobilização se aproxima das prescrições contidas no paradigma do desenvolvimento humano.

Apesar da natureza ampla e complexa da perspectiva do desenvolvimento humano, estudos que avaliam o PBF desde a ótica seniana (MATTOS, 2011; CAMPOS FILHO, 2007; MAGALHÃES et.al, 2011; LAGO et. alia, 2014; KERSTENETZKY, 2009; JACOBI, 2014; RODRIGUES, 2012; BARBOSA; PAULO, 2012; PIRES; ALVARES, 2011) investigam

³ O instrumental teórico-metodológico será explorado com maior riqueza no capítulo 4.

pouco como as ações do Bolsa Família (principalmente através dos Programas Complementares) podem influenciar a atuação dos beneficiários na esfera social e política, atendo-se mais a capacitações básicas, ou ainda abordando-as do ponto de vista do capital humano. O aprofundamento em questões que envolvem capacitações importantes, como a de participar da vida da comunidade, de discussões públicas, das tomadas de decisões políticas e mesmo a habilidade de “aparecer em público sem se envergonhar” (SEN, 1999) – igualmente valorizadas na perspectiva do desenvolvimento humano – recebem menos atenção nesta literatura⁴. É no sentido de aprofundar essa compreensão que este trabalho pretende contribuir.

Com isso, também contribui para o estudo de aspectos pouco explorados na literatura sobre o desenvolvimento humano. Fukuda-Parr (2003b) ressalta que ele geralmente é associado ao aspecto avaliativo da tese seniana, que coloca as realizações humanas como um objetivo explícito do desenvolvimento, em contraste com as abordagens puramente economicistas. Já o aspecto da agência, ligado ao que as pessoas podem fazer para atingir essas realizações, especialmente através do exercício das suas liberdades políticas, é bem menos apreciado.

O trabalho está dividido da seguinte forma, afora essa introdução e as considerações finais. No próximo capítulo são discutidos os três paradigmas de desenvolvimento dando-se um breve panorama histórico e apresentando-se as principais distinções filosóficas entre eles. Em seguida, caracterizam-se os Programas Complementares do Bolsa Família, identificando-se os vinte programas selecionados para análise. O terceiro capítulo apresenta a construção do instrumental de análise, bem como a análise e a discussão dos resultados.

⁴⁴ Uma exceção neste sentido é O'Donnell (2013) que enfatiza a importância de se prover um patamar mínimo de capacitações relativas aos direitos humanos e ao desenvolvimento humano, que ajudem a habilitar a condição de agente das pessoas pobres.

2 OS PARADIGMAS DE DESENVOLVIMENTO

Qualquer política pública que focalize o problema da pobreza se ancora, de algum modo, em um paradigma de desenvolvimento. As idéias que têm norteado a formulação destas políticas nas últimas décadas giram em torno de três paradigmas principais, referendados por organizações internacionais como as Nações Unidas, o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a Organização Mundial do Comércio (JOLLY, 2010). São eles o paradigma do desenvolvimento humano, o paradigma neoliberal e o paradigma das necessidades básicas. Este capítulo pretende explorar os principais elementos normativos de cada um, principalmente destacando os contrastes entre o paradigma do desenvolvimento humano – no qual o Bolsa Família se apóia para justificar os Programas Complementares – e os outros dois. A idéia é fornecer um pano de fundo para uma melhor compreensão de como cada abordagem concebe o papel das pessoas no processo de desenvolvimento. Antes, contudo, dá-se um breve panorama histórico do surgimento e evolução dessas abordagens.

2.1 Das Necessidades Básicas ao Desenvolvimento Humano

O paradigma das necessidades básicas teve origem na década de 1970 num período em que, a despeito do vigoroso crescimento econômico alcançado nas décadas anteriores, pairava o sentimento de fracasso quanto à obtenção de melhorias perceptíveis na vida de grande parte da população mundial (JOLLY, 2010). O conceito teve sua primeira aparição em 1972, no discurso anual do então presidente do Banco Mundial, Robert Mc Namara. Segundo ele, as dificuldades experimentadas pela população dos países em desenvolvimento estariam relacionadas a não satisfação das suas “necessidades mais essenciais” e portanto era recomendável que os governantes estabelecessem e priorizassem metas em termos de nutrição, moradia, saúde, educação e emprego (RIST, 2008).

Apesar de controversa no que diz respeito às reais intenções de McNamara ao direcionar a atenção a esses países, a estratégia das Necessidades básicas figurou como uma abordagem original, crítica aos grandes conglomerados econômicos e dura com aqueles que queriam enriquecer a expensas dos mais pobres (RIST, p. 163). Foi nesse contexto que a abordagem ganhou espaço entre organizações não governamentais e instituições internacionais como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) vinculada à Organização das Nações Unidas. Em 1976 a OIT apresentou um conjunto de propostas que seriam

universalmente aplicáveis, preconizando que o grupo mais pobre de cada país atingisse o mínimo padrão de vida em vinte e cinco anos (que originalmente seria ao final do século vinte) (JOLLY, EMMERIJ e WEISS, 2009). Conformando uma estratégia para a satisfação de necessidades básicas, foi submetido à ILO World Employment Conference, um documento que declarava:

Basic needs, as understood in this Programme of Action, include two elements. First, they include certain minimum requirements of a family for private consumption, adequate food, shelter and clothing, as well as certain household equipment and furniture. Second, they include essential services provided by and for the community at large, such as safe drinking water, sanitation, public transport and health, education and cultural facilities (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 1976, p. 4).

Após a conferência, a estratégia das necessidades básicas ganhou ampla atenção internacional tornando-se a “prioridade dominante do desenvolvimento” (JOLLY; EMMERIJ; WEISS, 2009, p. 1). Delineava-se uma atmosfera de otimismo e esperança quanto ao papel que finalmente o Sul conquistava na ordem internacional (RIST, 2008). Por cinco anos parecia que as iniciativas seriam levadas a cabo – apoiadas por organizações como o Banco Mundial, a OIT e o Fórum para o Terceiro Mundo – mas o retorno à ortodoxia econômica no início dos anos 1980 levou ao desaparecimento da abordagem do cenário político, restando apenas o que posteriormente seria generalizado pela ONU nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (EMMERIJ, 2010).

Nos anos 1980, uma série de fatores internos e externos levou à constatação (por parte dos países do Norte) de que o equilíbrio do sistema econômico mundial precisava ser restabelecido. Rist (2008) elenca uma lista de possíveis “culpados” pela situação, como por exemplo, no que se refere a finanças nacionais, aparelhos administrativos inchados, baixa produtividade de empresas nacionais, evasão fiscal e fornecimento de subsídios alimentares básicos para mitigar o descontentamento popular. Externamente, o autor enumera causas como o desequilíbrio de pagamentos decorrente dos preços mundiais ruins para produtos primários, o baixo nível de investimento estrangeiro, o repatriamento excessivo de lucros, a dependência de bens importados caros para o desenvolvimento infra-estrutural, entre outros.

Baseando-se no entendimento de que “o governo, as empresas e os indivíduos estavam vivendo além de seus meios” (RIST, 2008, p.171), estabeleceu-se, durante a década de 1980 e grande parte da de 1990, o chamado ajuste estrutural, colocado como condição para a retomada do desenvolvimento. O ajuste teve três objetivos declarados: reduzir a inflação em alta, corrigir as disparidades de saldos estrangeiros e os orçamentos nacionais, e restaurar o crescimento econômico (JOLLY, 2010). Políticas econômicas tradicionais com muito pouca

consciência social e oposição ideológica à ajuda do Estado (JOLLY; EMMERIJ; WEISS, 2009) foram então, priorizadas, ajudando a consolidar o paradigma neoliberal. Com o pensamento dominante focado no crescimento econômico como chave da solução para os problemas, outras estratégias de desenvolvimento não tinham mais razão de ser. A esse respeito, Emerij (2010) coloca:

The return of laissez-faire in the early 1980s constituted a strong political and academic offensive against the “predatory state”. Development strategies, including basic need that implied an activist state had no more *raison d’être* because the magic of the market would bring back national growth and prosperity. The overarching development concept shifted to development without the state at the country level and globalization without countervailing power at the international level. That approach was labeled the “Washington Consensus (p. 2).

As prioridades do ajuste estrutural tornaram-se condições para que os países em desenvolvimento recebessem apoio das instituições de Bretton Woods. A fim de lidar com os déficits e a dívida, muitos tiveram de recorrer ao FMI e ao Banco Mundial para obter assistência. Com ela, vieram condições rigorosas, que levaram os países a impor cortes nos orçamentos nacionais, incluindo, por exemplo, gastos com saúde e educação e a diminuição do emprego no setor público em nome de restabelecer o equilíbrio e reduzir o tamanho dos governos (EMMERIJ; JOLLY, 2009).

Na América Latina, os efeitos das prescrições do Consenso de Washington foram devastadores em termos econômicos e sociais. Além do baixo crescimento, as políticas de ajuste muitas vezes significaram cortes drásticos em serviços públicos, em subsídios de todos os tipos, e em saúde e educação. No Brasil, as políticas de inspiração neoliberal introduzidas no início dos anos 1990 sob o governo Collor, radicalizaram-se sob a Presidência de Fernando Henrique Cardoso privilegiando-se absolutamente a estabilização econômica e reformas estruturais, estabelecendo-se uma nova ordem centrada no primado do mercado (DINIZ, 2011).

Assim, a ausência de políticas de cunho social no período, juntamente com a adoção das políticas restritivas voltadas especialmente para o crescimento econômico, fizeram com que o bem-estar fosse ajustado para baixo em nome da economia de mercado. E a década de 1980 ficou conhecida como a década perdida do desenvolvimento (RIST, 2008).

As fortes críticas ao neoliberalismo levaram a algumas transformações em relação à rigidez das políticas impostas no início do ajuste estrutural. O reconhecimento de que o crescimento, sozinho, não seria suficiente para a redução da pobreza (ADATO; HODDINOTT, 2010), fez com que este tema passasse a ser priorizado, embora se argumente

que os elementos basilares do paradigma neoliberal se mantiveram e que as práticas nele inspiradas continuam dominando o cenário econômico internacional (JOLLY, 2007).

Foi neste contexto que surgiram os primeiros Programas de Transferência de Renda Condicionada na América Latina, tendo o PROGRESA, no México sido o primeiro a ser instituído em nível nacional, em 1997. A proposta de migrar de um modelo baseado em políticas de curto prazo (como o fornecimento de subsídios alimentares) para um modelo mais sustentável de combate à pobreza, com investimento em “capital humano”, capaz de produzir resultados no longo prazo, foi amplamente encorajada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e pelo Banco Mundial. A proeminência do programa mexicano gerou tal efeito demonstração que ao final de 2009 mais de vinte países da América Latina já possuíam algum tipo de programa de transferência de renda condicionada (ADATO; HODDINOTT, 2010). Legitimava-se um novo discurso para a superação da pobreza, centrado no que o Banco Mundial denominou “abordagem em duas frentes para a proteção social”, que consistia no crescimento econômico aliado ao investimento no capital humano das pessoas pobres, o qual seria expandido através de investimentos em saúde básica e educação primária – redes de segurança bem focalizadas, providas pelo Estado. No Brasil, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso admitiu que o precursor do Bolsa Família, o Bolsa Escola, baseava-se nas recomendações do Banco Mundial após o fracasso do discurso neoliberal. Junto a esse fracasso emergia um novo discurso centrado no desenvolvimento do capital humano (FENWICK, 2013).

Novas idéias em relação ao desenvolvimento também emergiram por iniciativa do PNUD, como resposta ao ambiente inóspito herdado do período neoliberal. Em 1990, iniciaram-se uma série de relatórios anuais promovendo o recém elaborado conceito de desenvolvimento humano. Os Relatórios de Desenvolvimento Humano (RDHs) buscaram propagar uma visão de desenvolvimento centrada nas pessoas como alternativa à análise neoliberal, focada no crescimento econômico. Um contraste essencial foi estabelecido entre as realizações econômicas e as realizações humanas, argumentando-se que as ações econômicas deveriam ser tratadas como meios para as finalidades humanas, e não fins em si mesmas (JOLLY; EMMERIJ; WEISS, 2009).

Baseando-se principalmente no trabalho de Amartya Sen (1989) a abordagem do desenvolvimento humano passou a conceber o desenvolvimento como um processo de expansão de funcionamentos e capacitações, ou seja, de ampliação da gama de coisas que um ser humano pode ser e fazer na vida. Essa idéia foi expressa nos RDHs como “expansão de

escolhas” (FUKUDA-PARR, 2003b). No primeiro RDH, o desenvolvimento humano foi definido como

a process of enlarging people’s choices. The most critical of these wide-ranging choices are to live a long and healthy life, to be educated and to have access to resources needed for a decent standard of living. Additional choices include political freedom, guaranteed human rights and personal self-respect (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, 1990).

Os relatórios conferiram aos aspectos humanos do desenvolvimento uma profundidade filosófica que a abordagem das necessidades básicas não havia apresentado antes. Além disso, atraíram grande atenção da mídia, principalmente com a introdução do Índice de Desenvolvimento (IDH), desenvolvido para suplementar as tradicionais medidas econômicas de avaliação do progresso alcançado pelos países (FUKUDA-PARR, 2003b). Sucessivamente, os RDHs apresentaram a abordagem em relação a temas como desigualdade, finanças públicas, participação, gênero, globalização, tecnologia, cultura, direitos humanos, entre outros (JOLLY; EMMERIJ; WEISS, 2009). Ao longo dos anos, sugeriram ferramentas para elucidar aspectos que ainda não haviam sido apresentados de modo sistemático. E constituíram um paradigma distinto de desenvolvimento – o paradigma do desenvolvimento humano – ao romper com “a vaca sagrada do crescimento econômico”, nas palavras de Albert Rist (2008, p. 209).

Mas apesar do avanço da abordagem no campo acadêmico, e da incorporação de suas idéias a políticas nacionais (incluindo os PTCs), as idéias de Sen não atingiram o *mainstream* da análise da pobreza entre os economistas (TOWNSEND, 2006). A abordagem neoliberal ainda permanece no núcleo da formulação de políticas econômicas, globalmente e em muitos países (JOLLY, 2010, 2007). Além disso, autores que estiveram à frente dos RHDs desde a década de 1990, como Jolly (2010, 2007) e Fukuda-Parr (2003a, 2003b), argumentam que o infinitamente amplo e rico significado do desenvolvimento humano é frequentemente interpretado de modo errôneo, associando-se ao desenvolvimento do capital humano, conforme a visão promulgada pelo Banco Mundial. No centro da inquietação dos autores está o fato de que, segundo essa compreensão equivocada, a abordagem do desenvolvimento humano não tem nada de novo a oferecer em relação à sua antecessora.

A seção seguinte procura facilitar o entendimento das distinções teóricas entre as três abordagens. Mais do que fazer uma ampla revisão bibliográfica, pretende apresentar alguns fundamentos filosóficos que podem ajudar a compreender como o aspecto da agência se localiza dentro de cada uma delas.

2.2 Fundamentos Filosóficos

Embora a redução da pobreza seja uma preocupação comum a todos os paradigmas de desenvolvimento, eles diferem em aspectos essenciais, constituindo-se como estruturas específicas dentro das quais se pode pensar uma política pública. Um paradigma de desenvolvimento é fundamentado, de modo mais ou menos explícito por um arcabouço filosófico, no qual se insere uma dada concepção de pobreza e bem-estar, e sobre as quais se estabelecem objetivos, estratégias e critérios de avaliação. A separação entre os paradigmas muitas vezes não é tão nítida, podendo, num primeiro olhar, observarem-se sobreposições entre um ou outro aspecto. As coincidências, entretanto, se baseiam em racionalidades distintas (JOLLY, 2007), que se refletem em recomendações também diversas em termos de políticas. Por isso, vale o esforço de buscar diferenciá-las.

A abordagem das necessidades básicas possui uma vasta e diversificada literatura que discute seus fundamentos. Ela tem influência desde a psicologia dos anos 1940, com a hierarquia das necessidades de Maslow (1943), até autores como o economista Ian Gough (2000) que defende a validade da abordagem mais recentemente. Mas não é objetivo aqui entrar nos pormenores sobre as diferentes análises da mesma, e sim concentrar-se nos aspectos essenciais que a identificam como um paradigma de desenvolvimento distinto em relação aos demais.

Como fundamento básico, há uma diferenciação fundamental entre necessidade e desejo para o qual a abordagem chama a atenção (GOUGH, 2000; GALTUNG, 1978). Necessidades são relativas a uma categoria particular de objetivos entendidos como universalizáveis, enquanto desejos são relativos a objetivos derivados de preferências particulares e culturais de um indivíduo. A universalidade das necessidades vem do entendimento de que, se não satisfeita, resultará em um prejuízo grave de algum objetivo (GOUGH, 2000).

Segundo Johan Galtung (1978), o desenvolvimento deve ser um processo de progressiva satisfação de necessidades humanas básicas em cada vez mais dimensões e níveis. Essencialmente, esta visão proclama que sem um patamar mínimo de necessidades satisfeitas (sem entrar aqui na discussão a respeito de qual seriam elas), não é possível considerar que alguém é desenvolvido enquanto ser humano. O autor distingue necessidades materiais (segurança e bem-estar) e não materiais (liberdade e identidade). A miséria, segundo sua hipótese de trabalho, seria o resultado da não satisfação das necessidades materiais de bem-estar: necessidades de nutrição, água, ar, sono, movimento, excreção, proteção contra o

clima/ambiente, proteção contra doenças, esforço excessivo, auto-expressão, diálogo e educação. Os meios de satisfação (*satisfiers*) relevantes nestes casos seriam comida, água, ar, roupas, abrigo tratamento médico, dispositivos de proteção ao trabalho e instrução.

Sendo o bem-estar concebido segundo a satisfação dessas necessidades, a abordagem volta-se para o rol de bens e serviços que uma pessoa pode acessar de modo a atendê-las mais plenamente. A pobreza, por conseguinte, é relativa à privação dos meios que possam levar a isso. Daí derivam estratégias de combate à pobreza e critérios de avaliação que visam prover, minimamente, recursos para um dado padrão de vida, bem como a expansão de serviços sociais básicos.

Na visão de Sen (1985, 1989, 1992) a abordagem das necessidades básicas teve o mérito de chamar a atenção, de forma imediata e eficaz, para o tipo de vida que as pessoas podem levar e para a privação de bens e serviços essenciais à vida humana. No entanto, ao ser promovida enquanto estratégia de desenvolvimento, enfatizaram-se mais os meios (os bens e serviços) do que os fins que deveriam ser alcançados (as necessidades), levando-se a uma espécie de “fetichismo da mercadoria”, nas palavras emprestadas por Sen, de Marx. Além disso, o foco unicamente sobre as necessidades negligencia aspectos importantes – em si e instrumentalmente – para o bem-estar, como a liberdade de escolha e a agência. Isto é, não importa o processo envolvido no atendimento dessas necessidades e nem o papel que as pessoas podem ter na superação sustentável das suas próprias privações. Sobre isso, SEN (2013) coloca

Human beings are reflective creatures and are able to reason about and decide what they would like to happen, rather than being compellingly led by their own needs—biological or social. A fuller concept of sustainability has to aim at sustaining human freedoms, rather than only at our ability to fulfil our felt needs (p. 6).

Nota-se aqui uma dupla crítica à abordagem das necessidades básicas partindo-se da teoria de Sen. De um lado, uma questão de cunho avaliativo, que se refere à amplitude dos critérios utilizados para medir o progresso alcançado a partir de determinadas estratégias de desenvolvimento (consideram-se apenas os resultados finalísticos – o bem-estar – e não os resultados abrangentes – o bem-estar e os processos envolvidos nas escolhas que levam ao bem-estar, ligados à relevância intrínseca da agência)⁵. E de outro, uma questão relativa ao aspecto instrumental da agência, a qual, dentro da teoria seniana tem relevância para a própria eficácia do desenvolvimento. Desta maneira, o paradigma das necessidades básicas fica aberto

⁵ Sen faz uma distinção entre resultados finalísticos e resultados abrangentes. Enquanto os primeiros estão interessados apenas nas conseqüências de uma determinada decisão, os últimos incorporam também os processos e ações envolvidos para culminar nessas conseqüências. O autor endossa os resultados abrangentes porque estes permitem considerar todas as características que podem ser importantes em uma escolha. Ver Sen (2009).

à interpretação de que os “pobres” são um público-alvo inerte, ou meros receptores de benefícios (FUKUDA-PARR, 2003a, 2003b), deixando uma lacuna quanto à sustentabilidade de políticas pautadas por este paradigma.

O paradigma neoliberal, por sua vez, é amparado pela longa tradição utilitarista (JOLLY, 2007), segundo a qual um ato é correto se, e somente se, contiver a maior soma de bem-estar comparando-se a qualquer outra medida alternativa. Nessa visão, as escolhas são julgadas segundo o máximo de bem-estar que podem proporcionar (BYKVIST, 2010). Mas no que consiste este bem-estar?

A análise neoliberal define o bem-estar em termos econômicos, e a pobreza, por consequência, em termos de insuficiência de renda (FUKUDA-PARR, 2003b). Partindo dessa concepção, a principal estratégia para enfrentar o problema da pobreza consiste em promover o aumento da renda e da riqueza, deslocando o foco das pessoas para o mercado. O crescimento econômico, portanto, constitui o principal fim da lógica neoliberal, o que fica claro nos principais critérios e indicadores empregados para avaliar os resultados do desenvolvimento. Jolly (2007) afirma que

Na perspectiva neoliberal, o PNB e o crescimento do PNB são os indicadores centrais de sucesso, juntamente com a inflação e vários indicadores de equilíbrio econômico, como a balança de pagamentos e o superávit ou déficit nos gastos públicos. O neoliberalismo não se manifesta acerca dos fins em direção aos quais esses indicadores econômicos apontam. Eles podem ser um acréscimo na renda, mas não consideram o que essa renda, de fato, significa para a vida das pessoas e se elas desfrutam de melhores condições de vida ou não (p. 171).

É visível que o cálculo utilitarista contido no paradigma neoliberal não considera valores não monetários (como liberdades e realizações não vinculadas ao bem-estar econômico) na hora de estabelecer e avaliar o alcance de objetivos. Uma vez que o bem-estar é visto conforme o aumento dos rendimentos, dedicar mais tempo à família ao invés de trabalhar com afinco nos fins de semana, por exemplo, não é uma preocupação relevante. Essa é uma diferença significativa em relação ao paradigma do desenvolvimento humano que abrange também outras alternativas humanas como as que se dão nas áreas cultural, econômica, política e social (HAQ, 1995).

Além disso, no paradigma neoliberal liberdades como a educação, a saúde e a nutrição são valorizadas principalmente segundo sua função instrumental para o desenvolvimento, negligenciando-se a importância intrínseca para o bem-estar que é igualmente levada em conta no desenvolvimento humano. Uma vez que essas liberdades são relevantes somente enquanto investimentos que podem proporcionar alto retorno agregado, grupos e pessoas que apresentam diminuídas as possibilidades de contribuir para o processo produtivo podem ser

negligenciados no direcionamento de determinadas políticas fundamentais (JOLLY, 2007; FUKUDA-PARR, 2003a). Por outro lado, a abordagem guarda uma diferença em relação ao paradigma das necessidades básicas, pois ao invés de beneficiários passivos do desenvolvimento, os “pobres” são potenciais recursos do crescimento econômico. Por meio de educação, aprendizado e especialização podem tornar-se muito mais produtivos ao longo do tempo, contribuindo imensamente para a expansão econômica. Esta é a visão implícita à idéia de capital humano (HECKMAN, 2000), na qual se valoriza, sobretudo, a contribuição que as pessoas podem dar ao crescimento por meio da mobilização da agência individual (FUKUDA-PARR, 2003b). Como se verá adiante Sen (1999, 2007) inclui esse aspecto entre as funções instrumentais das capacitações, mas mostra ressalvas com relação à interpretação restrita do capital humano.

No paradigma do desenvolvimento humano, que se ancora fundamentalmente nas idéias de Amartya Sen (1999) o bem-estar está ligado a tudo aquilo que podemos ser ou fazer, que se traduz nos conceitos de funcionamentos e capacitações. Os funcionamentos definem as várias coisas que uma pessoa pode considerar valioso fazer ou ter, que vai desde os mais elementares como estar adequadamente nutrido ou livre da morte precoce, até outros mais complexos como fazer parte da vida da comunidade ou desenvolver aptidões para seguir ambições relacionadas ao trabalho. Já a capacitação equivale à liberdade para realizar combinações alternativas de funcionamentos factíveis, que uma pessoa pode comparar e julgar, com relação àquilo que tem razão para valorizar (SEN, 2009). Em suma, as várias condições de vida que podemos ou não alcançar são os nossos funcionamentos, e nossas habilidades para alcançá-los, nossas capacitações (SEN, 1985). A expansão de capacitações é o principal do fim do desenvolvimento dentro deste paradigma.

Na concepção seniana, a pobreza é vista como privação de liberdade, a liberdade para ser ou fazer algo que se valoriza. As estratégias para combatê-la envolvem a remoção das variadas fontes de privação de liberdade, como a pobreza econômica, que impede as pessoas de saciar a fome, obter uma nutrição adequada ou remédios para doenças tratáveis. Mas envolve também, a eliminação da falta ou inadequação de serviços públicos como os de saúde e educação. Ou ainda, remover os obstáculos à participação da vida social, política e econômica da comunidade (SEN, 1999, p. 17). Deste modo, os indicadores utilizados no desenvolvimento humano são multidimensionais, se concentrando em resultados humanos, medidas de privação ou distributivas. Esses indicadores se mostram em constante evolução nos Relatórios de Desenvolvimento Humano do PNUD. Para além do IDH, que apesar das críticas foi decisivo na introdução do novo paradigma, são exemplos, o Índice de Pobreza

Multidimensional (IPM) e o Índice de Desenvolvimento Ajustado ao Gênero (IDG) (PNUD, 2010; JOLLY, 2007).

Embora o desenvolvimento humano tenha em comum com as necessidades básicas o foco nas pessoas, elas são os fins e também o motor fundamental do desenvolvimento. Isso porque a preocupação do desenvolvimento humano não somente estabelece as capacitações e os funcionamentos como os objetivos legítimos do desenvolvimento, como também se volta para os processos que levam a alcançá-lo. Neste sentido, a agência tem uma relevância instrumental para a própria eficácia do desenvolvimento, na medida em que ele depende da condição de agente das pessoas. Para SEN (2013, p. 7) p. “in order to make this possible and effective, we need a vision of mankind not as patients whose interests have to be looked after, but as agents who can do effective things—both individually and jointly”.

O autor sustenta um papel instrumental amplo da agência, que se presta tanto à produção econômica, como à mudança social e política. Diferencia-se assim também do paradigma neoliberal, pois enquanto no neoliberalismo a agência se restringe a influenciar a produção econômica, no desenvolvimento humano ela se destina a expandir escolhas num sentido amplo, sejam econômicas, sociais ou políticas. Sen (1999) ilustra:

A expansão da educação das mulheres pode reduzir a desigualdade entre os sexos na distribuição intrafamiliar e também contribuir para a redução das taxas de fecundidade e de mortalidade infantil. A expansão da educação básica pode ainda melhorar a qualidade dos debates públicos. Essas realizações instrumentais podem ser, em última análise, importantíssimas, levando-nos muito além da produção de mercadorias convencionalmente definidas (p. 376).

Assim sendo, o entendimento integral da importância das capacitações humanas na perspectiva do desenvolvimento humano, congrega três aspectos: (1) a sua relevância direta para o bem-estar e a liberdade das pessoas; (2) o seu papel indireto, influenciando a mudança social e política; (3) o seu papel indireto, influenciando a produção econômica (SEN, 1999, p. 376-377).

É neste sentido que Fukuda-Parr (2003a; 2003b) advoga que os seres humanos podem contribuir para o processo de desenvolvimento tanto através da agência individual quanto através da agência coletiva. A agência individual diz respeito principalmente ao fortalecimento da capacidade produtiva das pessoas para a promoção de interesses pessoais, alinhando-se à perspectiva do capital humano, enfatizada no paradigma neoliberal. Já a agência coletiva que, segundo a autora, tem recebido menos atenção na formulação de políticas de desenvolvimento, se refere à participação das pessoas nas instituições e processos políticos. Ela ressalta que:

Indeed, collective action, especially in the form of social movements, has been the essential motor behind progress in achieving major policy shifts necessary for human development, such as the recognition of gender equality, the need to protect the environment, or the promotion and protection of a comprehensive set of human rights (FUKUDA-PARR, 2003b, p. 309).

O papel indireto das capacitações humanas na produção econômica é amplamente aceito quando se trata de políticas de combate à pobreza. Não se questiona o valor da inclusão produtiva na superação do problema. Todavia, seu papel indireto para a mudança social e política não recebe a mesma atenção. No campo político há uma tensão, entre a urgência de eliminar a pobreza e a importância do exercício de liberdades políticas e civis, como se um país que precisasse combater à pobreza não pudesse “se dar ao luxo” de se preocupar com estas últimas. Para Sen (1999) a retórica tem origem na concepção equivocada de que a liberdade política e os direitos civis são de pouca serventia para os pobres.

Isto condiz com o entendimento de Comim, de que a democracia é negligenciada quando se trata do desenvolvimento humano. para ele

Um [...] importante na obra do Sen, é a questão da democracia, como esta faz parte do desenvolvimento humano. [...] E a democracia não tem a ver apenas com as instituições democráticas, com voto; a preocupação dele com a democracia não é de procedimento, mas sim uma preocupação efetiva, das liberdades substantivas que as pessoas têm para que a democracia possa existir. Então, o chamamento do Sen é para uma visão de desenvolvimento humano que articula uma série de conceitos que são, em geral, ausentes do entendimento do desenvolvimento econômico ou da economia tradicional (COMIM, 2011, p.59).

Isto posto, buscou-se mostrar que os três paradigmas de desenvolvimento refletem diferentes formas de abordar o papel das pessoas no processo de desenvolvimento, que decorrem de suas concepções filosóficas a respeito do bem-estar, da pobreza, dos objetivos do desenvolvimento e das melhores estratégias a serem empregadas para a sua consecução. A comparação entre estes aspectos, a partir da discussão acima colocada, é resumida no quadro da página a seguir:

Quadro 8 - Comparação de Paradigmas

	<i>Necessidades Básicas</i>	<i>Neoliberal</i>	<i>Desenvolvimento Humano</i>
Concepção de bem-estar	Satisfação de Necessidades básicas	Utilidade, bem-estar econômico	Funcionamentos e Capacitações
Concepção de pobreza	Carências na satisfação de necessidades humanas (população pobre é a que não tem supridas necessidades humanas básicas)	Insuficiência de renda (população pobre é a que está abaixo de uma dada linha de rendimento mínimo)	Privação de liberdades diversas (população pobre é a que enfrenta privação de liberdades fundamentais para se ter uma boa vida)
Estratégia para o desenvolvimento	Expansão de serviços sociais básicos	Crescimento econômico	Expansão das escolhas das pessoas nas áreas econômica, social e política.
Foco	Pessoas	Mercados	Pessoas
Pessoas no desenvolvimento	Fins: beneficiários (passivos)	Meios: recursos humanos/capital humano para a atividade econômica	Fins: beneficiários e meios: agentes (ativos)

Fonte: elaboração própria, baseada principalmente em Jolly (2007) e Fukuda-Parr (2003b)

3 OS PROGRAMAS COMPLEMENTARES DO BOLSA FAMÍLIA

Na base da criação dos PTCs está a concepção de que a causa da pobreza é multidimensional (YASCHINE; OROZCO, 2010), sendo inerente à estrutura dos programas o desafio de abordar o problema em toda a sua complexidade. Assim, além das transferências de renda condicionadas, é uma tendência crescente entre os PTCs a provisão indireta de outros programas e serviços públicos, através de parcerias com distintos setores e instituições. A partir da experiência latino-americana, Cecchini e Madariaga (2011, p. 65) constataram a existência de quatro tipos de serviços: I – inserção laboral e geração de renda, que pode incluir capacitação profissional (tanto em aspectos técnicos como de habilidades), acesso a microcrédito, geração de emprego e apoio ao trabalho independente; II – aconselhamentos, palestras educativas e oficinas (individuais e de grupo) sobre vários temas, como os relacionados à saúde, visando criar capacitações básicas e fortalecer o desenvolvimento humano das famílias; III – visitas domiciliares para acompanhamento das condicionalidades e provimento de apoio psicossocial; e IV – melhoria da infra-estrutura dos bairros e das moradias.

O Bolsa Família insere-se neste contexto ao promover os chamados Programas Complementares, assim definidos pelo MDS (BRASIL, 2009):

Os Programas Complementares ao Programa Bolsa Família são definidos como ações direcionadas às famílias beneficiárias do Programa e àquelas inscritas no CadÚnico⁶ que tenham como objetivo o desenvolvimento de capacidades e a oferta de oportunidades para auxiliar na superação da situação de vulnerabilidade social existente nos municípios. Abrangem ações e políticas setoriais nas áreas de: Acesso ao conhecimento e ampliação da escolaridade; Geração de trabalho e renda; Acesso a bens e serviços culturais; Garantia dos direitos sociais (documentação civil, segurança, etc.); Desenvolvimento local (habitação, saneamento, etc.); e Dentre outras. O objetivo é potencializar os efeitos proporcionados pelas transferências condicionadas de renda na redução das desigualdades, promovendo um salto qualitativo que conduza as famílias de uma situação de redução da pobreza, para outra de superação sustentada de qualquer forma de vulnerabilidade (p. 4).

Deste modo, além do aspecto intergeracional dado pelas condicionalidades – que trabalha no sentido do desenvolvimento das crianças dessas famílias – a superação sustentável da pobreza também passa pelo desenvolvimento “aqui e agora” dos beneficiários adultos (PIRES; ALVARES, 2011). Há, então, por trás dos Programas Complementares, a intenção de “emancipar as famílias” (BRASIL, 2006), para que elas não sejam continuamente dependentes do benefício.

⁶ O Cadastro Único (CadÚnico) é uma base nacional que reúne os dados socioeconômicos das famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou renda total até três salários (BRASIL, 2006).

Os Programas Complementares podem ser formulados exclusivamente para atender às famílias inscritas no Cadastro Único (em especial as beneficiárias do PBF), ou serem pré-existentes, formulados para atender demandas gerais da sociedade, mas que possam ser direcionados e priorizados para beneficiários do PBF (BRASIL, 2009).

Outra característica é que eles podem se dar por iniciativa das três esferas de governo e também por entidades da sociedade civil, através da formalização de parcerias (BRASIL, 2008). Assim, há programas e ações promovidos por outros ministérios e órgãos governamentais, e também por empresas privadas, tanto em nível nacional, como subnacional.

Os Programas Complementares desenvolvidos no nível federal, objeto deste trabalho, foram identificados em um levantamento realizado entre março e setembro de 2015, por meio de pesquisa online nos sítios institucionais disponíveis no período estudado (os sítios do Bolsa Família, o Portal do MDS, e o sítio do Brasil sem Miséria), bem como pelos canais de atendimento online (“Fale com o MDS” e Ouvidoria) do Portal do MDS e pelo canal de teleatendimento do MDS.

São diversos os programas e ações divulgados como Programas Complementares. Frequentemente eles figuram como sobrepostos às ações do Plano Brasil sem Miséria e a outros programas que fazem parte do Cadastro Único. Por isso, nem sempre parece haver uma delimitação clara de quais são os Programas Complementares ao Bolsa Família, o que trouxe alguma dificuldade para a delimitação do objeto. No início da pesquisa, os Programas Complementares Federais estavam claramente delimitados no sítio do Programa Bolsa Família⁷, porém, no decorrer do estudo este saiu do ar, estando acessível apenas o novo Portal do MDS⁸, o qual, ao final da pesquisa já se encontrava igualmente extinto. Neste, as informações sobre os Programas Complementares apareciam fragmentadas, não ficando claro onde há (se há) uma separação ou sobreposição entre os Programas Complementares do Bolsa Família, outros programas que também utilizam o Cadastro Único e as ações do Plano Brasil sem Miséria. Por estas dificuldades, optou-se por estabelecer um “filtro” através do qual, da totalidade dos programas que foram levantados no Portal do MDS (Apêndice A), selecionou-se apenas aqueles associados ao termo “programas complementares”. Na sessão denominada Programas Complementares identificaram-se programas em três categorias: Educação e Cultura; Desenvolvimento Regional; e Trabalho, Emprego e Renda (essa última dividida em duas subcategorias: Preparação para o Mercado de Trabalho; e Fortalecimento de Empreendimentos). Outra sessão intitulada Perguntas Frequentes listava programas e ações

⁷ http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/programas_complementares/programas-federais/ (extinto)

⁸ <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> (extinto)

complementares que não constavam na precedente (divididas em Gestor e Beneficiário, cada qual com programas e ações diferentes ou sobrepostos)⁹. A partir desta seleção, chegou-se aos vinte programas a seguir, cuja descrição encontra-se no Apêndice D.

1. Ações Emergenciais de Enfretamento aos Efeitos da Estiagem
2. Agenda Territorial de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos
3. Agentes de Leitura
4. Bolsa Verde
5. Carta Social
6. Compromisso Nacional pelo Desenvolvimento Social (CNDS)
7. Curso Preparatório Prominp
8. Passe Livre para Pessoas com Deficiência
9. Portal do Empreendedor
10. Programa Acreditar
11. Programa Brasil Alfabetizado
12. Programa de Microcrédito Produtivo Orientado (Crediamigo)
13. Programa de Microcrédito Rural (Agroamigo)
14. Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf) Grupo B
15. Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)
16. Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)
17. Programa Próximo Passo
18. Tarifa Social de Energia Elétrica
19. Telefone Popular/Social
20. Territórios da Cidadania

Os programas e ações são bastante diversificados não só em termos das áreas em que estão distribuídos, como também no que se refere à magnitude, alcance, localização geográfica, etc.. Assim, fazem parte do mesmo “guarda-chuva” institucional programas de grandes proporções como, por exemplo, o Territórios da Cidadania, o Programa Brasil Alfabetizado e o Compromisso Nacional pelo Desenvolvimento Social (CNDS) e ações menores como a Carta Social ou o Telefone Popular/Social. Além disso, embora sejam

⁹ As respectivas sessões dos programas no Portal do MDS estão no Apêndice B. Foi excluído da análise o Programa Mais Educação, que, relacionado às condicionalidades, tem como público-alvo, os filhos das famílias. Os programas relacionados ao Brasil sem Miséria e ao Cadastro Único, mas que não estavam associados ao termo “Programas Complementares” também foram excluídos. Eles estão listados no Apêndice C.

articulados pelo Governo Federal, nem todos têm alcance em todo o território nacional, devido às suas especificidades. É o caso dos Agroamigo e Crediamigo, correntes somente nos municípios atendidos pelo Banco do Nordeste; das Ações Emergenciais para o Enfrentamento da Estiagem, focalizada apenas nos municípios atingidos pela seca em 2012; do Bolsa Verde, direcionado às famílias que residem em áreas de conservação ambiental; e até mesmo o Territórios da Cidadania, delimitado nas áreas em que se configuram os territórios. Nesse sentido há ainda os programas ligados aos investimentos em infraestrutura como o Programa Acreditar, presente nas localidades onde há obras da Construtora Odebrecht, o Prominp, que ocorre nos estados onde há investimento na área de petróleo e gás e o Programa Próximo Passo, associado às obras do PAC, principalmente nas cidades sedes da Copa do Mundo de 2014. Também se percebe a convivência no mesmo bojo, de programas voltados à população rural e à população urbana, diferentes em suas abordagens, como por exemplo, o Programa Nacional da Agricultura Familiar e o Crediamigo respectivamente.

A diversidade de iniciativas neste sentido pode ser importante objeto de análise institucional, já que sob a justificativa de “desenvolver capacitações” o PBF conjuga ações muito distintas em vários aspectos, inclusive algumas que não se voltam para este fim, como se verá nos resultados desta pesquisa. Esta característica do desenho institucional, no entanto, não interfere na proposta de estudo feita aqui, uma vez que o que está sob análise são os referenciais normativos que predominantemente figuram por trás das ações a serem empreendidas para os fins propostos pela política pública.

4 ANÁLISE DOS DADOS

4.1 Instrumental de Análise

4.1.1 A escolha do objeto de análise

“Em que medida os Programas Complementares do Bolsa Família contemplam, em seu desenho institucional, uma proposta de desenvolvimento da condição de agente de seus beneficiários, da maneira como recomenda o paradigma do desenvolvimento humano?”

Para responder à questão norteadora desta pesquisa, buscou-se examinar os Programas Complementares em busca de características que pudessem indicar com que intensidade a proposta do desenvolvimento humano – no que tange, especificamente, ao aspecto da agência – prevalece, em comparação com os outros dois paradigmas de desenvolvimento que também têm influenciado a construção dos objetivos e estratégias de políticas anti-pobreza nos últimos anos.

Tomou-se como objeto, particularmente, as *ações* contidas nos programas, admitindo-se que os elementos normativos de um paradigma – que incluem, entre outras coisas, a finalidade última de suas respectivas estratégias de desenvolvimento – concretizam-se de forma mais ou menos intensa, nos *outputs* resultantes da atividade política. Logo, refletem-se nas próprias ações a serem executadas, que estão presentes no arcabouço institucional de uma política pública. Assim, para além dos objetivos declarados pela política, suas ações estariam imbuídas de um *télos*, uma finalidade, um objetivo ou destino, um ponto ou estado para o qual se dirigem. Neste caso, assume-se que este *télos* se dá dentro do registro desses três paradigmas.

Pode-se dizer que o *télos* define o “caráter” das ações, que se reflete em determinadas características observáveis que, ao serem escrutinadas, podem revelar um dado paradigma de desenvolvimento subjacente. Para captar esse caráter, neste sentido compreendido, elegeu-se a técnica de análise documental, com uma abordagem qualitativa.

Como apresentado no capítulo anterior, foi realizado um levantamento dos Programas Complementares associados ao Bolsa Família, chegando-se a um total de vinte programas, cujos documentos deveriam ser examinados. Foi selecionada uma variedade de documentos governamentais contendo descrições das ações que faziam parte do bojo institucional de cada Programa Complementar. Coletaram-se dados em cartilhas, manuais, relatórios de execução,

sítios institucionais, apostilas, apresentações, entre outros arquivos encontrados online¹⁰. Foram identificadas, então, as ações desempenhadas por cada programa (apêndice E). Em alguns casos, elas foram separadas em “Ações principais”, ligadas aos objetivos finalísticos da política e “Ações adicionais”, que se articulam às ações principais de maneira complementar. Considerou-se necessária esta distinção porque, por refletirem mais evidentemente seu *télos*, as ações ligadas aos objetivos finalísticos podem ter mais relevância na definição da ênfase do programa do que as ações de caráter complementar.

4.1.2 A construção das categorias analíticas

O exame das ações foi empreendido utilizando-se um instrumental de análise (Quadro 2) construído a partir do referencial teórico exposto no capítulo 2. Atendo-se ao modo como cada paradigma aborda o papel instrumental da agência no processo de desenvolvimento – não aborda (NB), aborda como capital humano (NL), aborda de modo amplo (DH) – foram identificadas três maneiras diferentes de conceber as pessoas pobres, bem como as consequentes formas de empregar suas capacitações nas respectivas estratégias de superação da pobreza. Formaram-se assim, três tipologias constituídas por características específicas de acordo com os três possíveis *télos* das ações, o que deu origem às seguintes categorias analíticas: “Satisfação de Necessidades”, “Capital Humano” e “Capacitações Humanas”.

Quadro 9 - Categorias de Análise

Paradigma de referência	Características (<i>Télos</i>) das ações	Categoria analítica
<p>Necessidades Básicas</p> <p><i>Pessoas pobres como receptoras dos benefícios do desenvolvimento. A estratégia para superação da pobreza enfatiza a satisfação de necessidades humanas através da concessão de benefícios ou ampliação do acesso a serviços sociais básicos. Não há uma preocupação em empregar as capacitações humanas (seja no sentido da agência individual ou da agência coletiva) de modo instrumental para a superação da pobreza.</i></p>	<p>Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.</p>	<p>Satisfação de Necessidades</p>
<p>Neoliberal</p> <p><i>Pessoas pobres como recursos humanos/capital humano para a atividade econômica. Valoriza o papel instrumental das capacitações na promoção e sustentação do crescimento econômico. A estratégia</i></p>	<p>Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.</p>	<p>Capital Humano</p>

¹⁰ No apêndice D encontram-se as especificações dos documentos e suas respectivas fontes.

de superação da pobreza enfatiza a mobilização da agência individual através do fortalecimento da capacidade produtiva das pessoas pobres.		
<p>Desenvolvimento Humano</p> <p>Pessoas pobres como agentes de transformação econômica, social e política. Valoriza o papel abrangente das capacitações na ampliação de escolhas humanas em variadas áreas. A estratégia de superação da pobreza enfatiza a mobilização da agência individual e coletiva, através do desenvolvimento de capacitações de modo amplo (desde as mais básicas, ligadas à saúde, educação e renda, até outras sociais, como a de participar da vida da comunidade, de discussões públicas, da tomada de decisões políticas e mesmo a habilidade básica de poder aparecer em público sem se envergonhar).</p>	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	Capacitações Humanas

Fonte: elaborado pela autora

Com base nestas categorias, no primeiro momento, procedeu-se a análise qualitativa das ações de cada programa separadamente, para num segundo momento identificar o caráter dos Programas Complementares como um todo.

4.1.3 Os Procedimentos de Análise

Considerando-se a possibilidade de cada Programa Complementar apresentar uma “mescla” dos três modelos de desenvolvimento e ao mesmo tempo a prevalência de um deles, buscou-se identificar a qual dos três é dado mais ênfase, estabelecendo-se critérios que distinguíssem a ausência ou presença das características de uma dada categoria de análise, e, no caso de presença, sua intensidade (presença mais fraca e presença mais forte). Para isso foram criados três diferentes pesos (Quadro 3) que indicam ausência (0), presença (1) ou presença mais forte (2). Esses indicadores permitem tanto uma distinção binária (0 ou 1) quanto duas graduações, mais fraca (1) e mais forte (2). A idéia é admitir a possibilidade de entrelaçamento dos paradigmas, e ao mesmo tempo apontar para prioridades adotadas no momento articulação do PBF com os Programas Complementares.

Quadro 10 - Critério de Pesos

Peso	Conceito	Descrição
0	Ausência	Não se identificam as características
1	Presença	Identificam-se as características
2	Presença mais forte	Identificam-se as características mais intensamente

Fonte: elaborado pela autora

Utilizando-se estes critérios, verificou-se, primeiramente, a ausência ou presença das características referentes a cada categoria de análise dentre as ações de cada programa, atribuindo-se 0 no caso de ausência daquelas características e 1 quando fosse identificada sua presença. No caso de “empate” entre as categorias analíticas, ou seja, da presença de dois ou mais tipos de características no programa, procedeu-se uma segunda avaliação em que aquelas características que se sobressaíram em relação à (s) outra (s), ou seja, mostravam mais apelo dentro do programa, recebeu peso 2 (aqui foi utilizado o julgamento da pesquisadora, face à teoria). Desta maneira, nesses casos, necessariamente apenas uma categoria obteve peso 2 em cada programa, enquanto a outra ou outras obtiveram peso 1. Isso demonstra que as ações propostas pelo programa enfatizam mais determinado tipo de característica (aquela que recebeu peso 2) do que outro.

Cabe explicar, qual procedimento foi utilizado na análise de cada programa complementar para se chegar aos pesos que foram atribuídos: as ações (identificadas por letras: a, b, c...) foram examinadas uma a uma¹¹, buscando-se identificar o *télos* prevalecente em cada uma delas. Uma vez identificado, a ação foi distribuída em uma das categorias de análise (em raros casos, a mesma ação foi distribuída em mais de uma categoria. Isso aconteceu quando a ação era dupla, ou seja, continha mais de uma iniciativa, ou quando não foi possível, com as informações disponíveis, identificar a prevalência de uma ou outra categoria). A forma como as ações de dado programa complementar figuraram depois de distribuídas permitiu perceber qual categoria de análise apresentava maior peso naquele programa.

O quadro 4 ilustra o esquema de análise utilizado neste primeiro momento.

Quadro 11 - Esquema de Análise

Programas Complem.	Ações identificadas	Categorias analíticas	Pesos atribuíveis*	Distribuição das Ações
Nome do Programa	Descrição das ações do programa: a, b, c...	Satisfação de Necessidades	0, 1 ou 2	Itens a, b, ou c...
		Capital Humano	0, 1 ou 2	Itens a, b, ou c...
		Capacitações Humanas	0, 1 ou 2	Itens a, b, ou c...

*De acordo com a intensidade com que as características de cada categoria se apresenta.

Fonte: elaborado pela autora

Buscando facilitar o entendimento dos procedimentos adotados até aqui, o formulário abaixo (Quadro 5) especifica de maneira didática como foi utilizado o instrumento.

¹¹ Ao todo, foram examinadas 119 ações, distribuídas nos vinte Programas Complementares.

Quadro 12 - Utilização do Instrumento de Avaliação

<p>Para cada programa complementar, pergunta-se:</p> <p>1) Categoria <i>Satisfação de Necessidades</i>: verifica-se a presença de ação (s) que visa fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos? Atribuir 1 se presente (s), e 0 se ausente (s). Qual (s)?</p> <p>2) Categoria <i>Capital Humano</i>: verifica-se a presença de ação (s) que visa principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico? Atribuir 1 se presente (s), e 0 se ausente (s). Qual (s)?</p> <p>3) Categoria <i>Capacitações Humanas</i>: verifica-se a presença de ação (s) que visa Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política? Atribuir 1 se presente (s), e 0 se ausente (s). Qual (s)?</p> <p>4) Há mais de uma categoria em que foi atribuído 1? Se sim, qual delas é mais forte, levando-se em conta aspectos como os objetivos finalísticos do programa, a magnitude das ações, quantidade, etc.? Para a categoria que figurar com maior intensidade, o peso 1 deverá ser substituído por 2.</p> <p>A categoria que obter maior peso é a que apontará para o paradigma predominante no programa.</p>
--

Fonte: elaborado pela autora

Finda a análise individualizada de cada programa, identificou-se a abordagem que apresentou maior intensidade entre os Programas Complementares (aquela cuja respectiva categoria de análise concentrou o maior número de programas). Isto permitiu constatar a ênfase geral dos Programas Complementares e por conseqüência, o seu caráter predominante.

Os resultados da análise são apresentados na sessão a seguir.

4.2 Análise e discussão dos resultados

Seguindo o instrumental acima delineado, procedeu-se a avaliação dos Programas Complementares¹², cujos resultados são apresentados no Quadro 6.

Quadro 13 - Análise dos Programas Complementares

Programa	Categoria Analítica	Ênfase
Ações Emergenciais de Enfretamento aos Efeitos da Estiagem	Satisfação de Necessidades	1
	Capital Humano	2
	Capacitações Humanas	1
Agenda Territorial de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos	Satisfação de Necessidades	1
	Capital Humano	1
	Capacitações Humanas	2
Agentes de Leitura	Satisfação de Necessidades	0
	Capital Humano	0
	Capacitações Humanas	1

¹² O banco de dados completo, contendo as ações identificadas, segundo as quais se atribuíram os pesos, pode ser examinado no apêndice F.

Bolsa Verde	Satisfação de Necessidades	0
	Capital Humano	0
	Capacitações Humanas	1
Carta Social	Satisfação de Necessidades	1
	Capital Humano	0
	Capacitações Humanas	0
Compromisso Nacional pelo Desenvolvimento Social (CNDS)	Satisfação de Necessidades	1
	Capital Humano	2
	Capacitações Humanas	1
Curso Preparatório Prominp	Satisfação de Necessidades	0
	Capital Humano	1
	Capacitações Humanas	0
Passe Livre para Pessoas com Deficiência	Satisfação de Necessidades	1
	Capital Humano	0
	Capacitações Humanas	0
Portal do Empreendedor	Satisfação de Necessidades	0
	Capital Humano	1
	Capacitações Humanas	0
Programa Acreditar	Satisfação de Necessidades	0
	Capital Humano	1
	Capacitações Humanas	0
Programa Brasil Alfabetizado	Satisfação de Necessidades	1
	Capital Humano	0
	Capacitações Humanas	2
Programa de Microcrédito Produtivo Orientado (Crediamigo)	Satisfação de Necessidades	0
	Capital Humano	2
	Capacitações Humanas	1
Programa de Microcrédito Rural (Agroamigo)	Satisfação de Necessidades	0
	Capital Humano	2
	Capacitações Humanas	1
Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf) Grupo B	Satisfação de Necessidades	1
	Capital Humano	2
	Capacitações Humanas	0
Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)	Satisfação de Necessidades	0
	Capital Humano	2
	Capacitações Humanas	1
Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)	Satisfação de Necessidades	0
	Capital Humano	1
	Capacitações Humanas	0
Programa Próximo Passo	Satisfação de Necessidades	0
	Capital Humano	1
	Capacitações Humanas	0
Tarifa Social de Energia Elétrica	Satisfação de Necessidades	1
	Capital Humano	0
	Capacitações Humanas	0
Telefone Popular/Social	Satisfação de Necessidades	1
	Capital Humano	0
	Capacitações Humanas	0
Territórios da Cidadania	Satisfação de Necessidades	1
	Capital Humano	2
	Capacitações Humanas	1

Fonte: elaborado pela autora

Os dados obtidos mostram que as características das três categorias de análise estão presentes entre os Programas Complementares como um todo. Isso sugere que, conforme

esperado, não apenas os elementos normativos do paradigma do desenvolvimento humano, mas dos três paradigmas permeiam as ações destinadas à superação da pobreza dentro do PBF. Ou seja, é bastante provável que, aos elementos filosóficos que servem de justificativa à política pública, combinam-se aspectos contingentes dos contextos e momentos histórico-políticos em que esta se insere.

Esse hibridismo, no entanto, não esconde a prevalência de determinado viés priorizado no momento da articulação do PBF com os Programas Complementares. É o que indica a maior concentração de programas na categoria Capital Humano (Quadro 7).

Quadro 14 – Concentração de programas em cada categoria analítica

Capital Humano	<ol style="list-style-type: none"> (1) Ações Emergenciais de Enfretamento aos Efeitos da Estiagem (2) Compromisso Nacional pelo Desenvolvimento Social (CNDS) (3) Curso Preparatório Prominp (4) Portal do Empreendedor (5) Programa Acreditar (6) Programa de Microcrédito Produtivo Orientado (Crediamigo) (7) Programa de Microcrédito Rural (Agroamigo) (8) Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf) Grupo B (9) Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) (10) Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) (11) Programa Próximo Passo (12) Territórios da Cidadania
Capacitações Humanas	<ol style="list-style-type: none"> (1) Agentes de Leitura (2) Bolsa Verde (3) Programa Brasil Alfabetizado (4) Agenda Territorial de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos
Satisfação de Necessidades	<ol style="list-style-type: none"> (1) Carta Social (2) Passe Livre para Pessoas com Deficiência (3) Tarifa Social de Energia Elétrica (4) Telefone Popular/Social

Fonte: elaborado pela autora

Como mostra o Quadro 7, mais da metade dos programas (doze) apresentou ênfase no fortalecimento ou no emprego da capacidade produtiva dos beneficiários, com vistas à promoção e sustentação do crescimento econômico. A maioria deles (nove) se volta à criação e ao fomento de empreendimentos, sobretudo através de facilidades ligadas à concessão de crédito para atividades produtivas geradoras de renda, como a produção e a comercialização de bens e a prestação de serviços, e atividades ligadas à agricultura. São eles: Compromisso Nacional pelo Desenvolvimento Social (CNDS); Portal do Empreendedor; Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO); Programa de Microcrédito

Produtivo Orientado (Crediamigo); Ações Emergenciais de Enfretamento aos Efeitos da Estiagem; Programa de Microcrédito Rural (Agroamigo); Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf) Grupo B; Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF); Territórios da Cidadania. Chama à atenção a grande quantidade de ações nesses nove programas voltadas ao fomento de atividades produtivas rurais. Das 53 ações promovidas por eles (principalmente dentre os cinco últimos), 37 apresentam esta característica.

Dentre os doze programas classificados na categoria Capital Humano há, também, em menor número, aqueles direcionados à qualificação profissional, vinculadas ou não a oportunidades de obtenção de emprego e ocupações geradoras de renda. É o caso do Curso Preparatório Prominp, do Programa Acreditar, e do Programa Próximo Passo. Esses programas são direcionados, sobretudo, à população urbana.

As outras duas categorias – Satisfação de Necessidades e Capacitações Humanas – concentram o mesmo número de programas, cada qual com quatro. Os programas que enfatizam o desenvolvimento de capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política são: Agentes de Leitura; Programa Brasil Alfabetizado; Agenda Territorial de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos; e Bolsa Verde.

Se comparados àqueles classificados na categoria Capital Humano, estes programas apresentam um enfoque menos restrito da contribuição instrumental da agência para o desenvolvimento. Os três primeiros, relacionados à educação e à cultura, promovem liberdades que, servem não só à participação em atividades econômicas, como também a outros fins, incluindo a participação política. Isso porque, ainda que básicas, elas auxiliam na expansão de outras liberdades sociais importantes, como a participação da vida da comunidade, de discussões públicas e da tomada de decisões políticas. Não há programas que enfatizam este tipo de capacitação de modo mais direto entre os Programas Complementares, porém, há que se ressaltar que no bojo do Programa Territórios da Cidadania há um grande número de ações voltadas ao associativismo e à organização social e comunitária, bem como políticas para mulheres e grupos tradicionais específicos, que podem promover o fortalecimento da agência coletiva. Eles podem contribuir mais diretamente neste sentido porque a prática da formação de associações e alianças e a participação em espaços de discussão expandem a voz e a influência das pessoas nos processos de tomadas de decisão, o que segundo o desenvolvimento humano, é uma condição importante para a reivindicação de direitos e a promoção de mudanças políticas fundamentais.

O Programa Bolsa Verde, por sua vez, foge ao escopo do auto-interesse, característica importante da condição de agente, cujos objetivos não visam apenas o próprio bem-estar¹³. Nesta perspectiva, a execução de atividades benéficas ao meio ambiente, induzida pelas ações de preservação ambiental, apela para a agência construtiva das pessoas no sentido da melhoria da qualidade de vida de gerações futuras, o que também, segundo Sen (2009, p. 283), é do domínio das realizações do desenvolvimento¹⁴.

Diferentemente dos programas que fazem parte das categorias Capital Humano e Capacitações Humanas, os quatro programas que figuram na categoria Satisfação de Necessidades não são propriamente “programas”, mas ações menores e pontuais que visam fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos, sem a perspectiva de ter os beneficiários como co-responsáveis pelo desenvolvimento. São elas: Carta Social; Passe Livre para Pessoas com Deficiência; Tarifa Social de Energia Elétrica; e Telefone Popular/Social. Ainda que a categoria Satisfação de Necessidades esteja numericamente em pé de igualdade com a Capacitações Humanas, apresenta menor proeminência entre os Programas Complementares, sendo praticamente irrisória na “disputa de paradigmas”. Deste modo, parece que o verdadeiro “embate” se dá entre as visões do Capital Humano e das Capacitações Humanas, para cuja distinção Sen já havia se preocupado em chamar à atenção.

Ambas as perspectivas – Capital Humano e Capacitações Humanas – contemplam o emprego das qualidades humanas para o desenvolvimento, ainda que com objetivos e aproveitamentos distintos. Juntas, elas representam quatro vezes o que representa a categoria Satisfação de Necessidades, na qual as pessoas são apenas receptoras de benefícios (16 *versus* 4 programas). Isso indica que a maior parte dos programas busca favorecer mais ações que incluem os beneficiários como agentes ativos do desenvolvimento, do que ações que somente os mantêm como receptores dos seus frutos. Portanto, o PBF tende a contar com a própria condição de agente das pessoas para superar a pobreza no longo prazo, ao invés de vê-las como meras beneficiárias passivas. Neste sentido, a saída da condição de vulnerabilidade procura se realizar com alguma mobilização da agência dos pobres, individual e/ou coletiva. O que nos dará a medida de cada uma delas é a diferença da concentração de ações entre a categoria Capital Humano e Capacitações Humanas.

¹³ Sen faz uma distinção fundamental entre liberdade de agência e liberdade de bem-estar. Segundo esta distinção, nem sempre o bem-estar próprio está entre as prioridades do agente, que pode, inclusive, fazer escolhas desvantajosas para si. Sobre isso ver Sen (2009) e Sen (1992).

¹⁴ Sen explorou pouco este aspecto em seu trabalho, mas sublinhou a função que a preservação ambiental cumpre no longo prazo para a melhoria da qualidade de vida das gerações futuras. O autor trata do tema “Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente” ao final do capítulo 11 de A Idéia de Justiça. Ver Sen (2009, p. 283).

A categoria Capital Humano apresenta o triplo de programas relacionados na categoria Capacitações Humanas (12 *versus* 4). Ou seja, o fortalecimento e o emprego da capacidade produtiva dos beneficiários pesa três vezes mais na tentativa do PBF de superar a pobreza no longo prazo. Mais especificamente, prioriza-se uma estratégia de superação da pobreza de renda, via mercado, principalmente através da atividade empreendedora agrícola¹⁵. Trata-se mais da mobilização da agência individual para a promoção do bem-estar econômico e para a sustentação do crescimento econômico, do que da mobilização da agência coletiva para ajudar a transformar a própria condição de vulnerabilidade, via mudanças sociais e políticas.

Para o desenvolvimento humano, no entanto, embora o crescimento econômico seja essencial para gerar recursos para o desenvolvimento em muitas dimensões, ele não é mais relevante do que a promoção de transformações sociais e políticas. Diferentemente do modelo neoliberal que busca acima de tudo empregar eficientemente o capital humano na melhoria da atividade produtiva, o desenvolvimento humano valoriza igualmente a contribuição que a voz e a agência coletiva dos pobres pode oferecer na superação sustentável da pobreza. Em vista disso, nota-se que apesar da perspectiva seniana ser enfatizada na justificativa dos Programas Complementares, predominam práticas neoliberais que, como observou Jolly (2007) continuam a servir de referência para a elaboração de políticas públicas.

Subjaz a esse panorama a idéia de que para superar a pobreza no longo prazo é mais importante aumentar as possibilidades que os beneficiários têm de auferir a própria renda e melhorar seu bem-estar econômico do que de estimulá-los a exercer suas liberdades políticas para obter conquistas mais duradouras que promovam mais equidade e justiça social. Essa é uma constatação relevante não apenas porque aponta para uma discrepância entre a justificativa filosófica e a prática política dos Programas Complementares, mas principalmente porque reforça a retórica – contra a qual Sen argumentou – de que a democracia não teria muita serventia para os pobres, sendo preferível mitigar as privações impostas pelas necessidades econômicas do que promover liberdades políticas.

¹⁵ Isso levanta a questão de qual seria a dimensão da pobreza rural em nosso país, o que sugere outra problematização para investigações futuras.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em resposta à pergunta estabelecida nesta pesquisa, pode-se dizer que os Programas Complementares possuem, pelo menos no nível institucional, uma proposta de desenvolvimento da condição de agente dos beneficiários do Bolsa Família, mas com um aproveitamento restrito das possibilidades instrumentais que a agência oferece. Isso porque tanto a visão do Capital Humano quanto a das Capacitações, que juntas possuem o maior peso entre os Programas Complementares, partem de uma perspectiva do ser humano como agente e não como receptor passivo de benefícios. No entanto, a maior concentração de programas na categoria Capital Humano antepõe à agência individual à agência coletiva. Isto é, busca-se a superação da pobreza mais pela participação dos beneficiários no mercado, promovendo o aumento do bem-estar econômico e o crescimento econômico, do que pela sua participação em processos sociais e políticos que possam resultar na transformação mais duradoura da condição de vulnerabilidade.

A prioridade que se dá ao mercado, contudo, desarticula-se da valorização integral da agência preconizada pelo desenvolvimento humano, paradigma ao qual o programa recorre ao se justificar, e aproxima-se mais de um modelo neoliberal de desenvolvimento, que busca, em primeiro lugar, o emprego eficiente do capital humano para a melhoria da atividade produtiva. No paradigma do desenvolvimento humano a voz e a agência coletiva dos pobres na superação da pobreza, são valorizadas tanto quanto a liberdade para se atuar no mercado.

Estes aspectos institucionais dos Programas Complementares podem apontar para uma compreensão circunscrita – e em última análise até mesmo equivocada – do escopo do desenvolvimento humano, pois sugerem uma associação do papel abrangente das capacitações à idéia limitada do Capital Humano. A proposta do desenvolvimento de capacitações, porém, é servir à promoção de variados funcionamentos que podem ser valiosos para uma pessoa, enquanto que a perspectiva do Capital Humano se restringe à alternativa econômica.

Além disso, a agência individual tende a ser mobilizada para a promoção de fins privados, não necessariamente comprometidos com mudanças políticas estruturais em termos de equidade e justiça social. Estas podem ser mais facilmente viabilizadas com o fortalecimento da agência coletiva, que ajuda a exercer pressão em processos políticos de tomadas de decisão. As ações que fomentam a agência individual pouco podem contribuir para atacar mais substancialmente as causas da pobreza, sendo mais bem sucedidas em ajudar as pessoas a gerarem condições para mitigar seus efeitos do que promover transformações que possam vir a evitá-los. Neste sentido, são pouco eficazes na resolução sustentável do

problema se comparadas ao poder da agência coletiva. Esta, por sua vez ainda tem pouco espaço dentre as ações empreendidas pelos Programas Complementares federais, deixando uma lacuna que se melhor explorada poderia trazer resultados mais efetivos em termos de sustentabilidade. O desenho institucional do PBF já contempla essa possibilidade, mas aproveitá-la, de fato, ainda parece ser um horizonte.

Outra questão que merece ser levantada a partir desse estudo diz respeito a própria exequibilidade de uma política social mais efetiva. Ou seja, até que ponto seria factível para o Estado ir além da promoção da limitada liberdade de mercado como se delineou aqui, uma vez que os Programas Complementares parecem atender efetivamente a interesses do próprio mercado, que se revelou um grande beneficiário dos programas? A própria liberdade que os formuladores de políticas teriam para tomar medidas mais ousadas no sentido de promulgar reformas mais substantivas no combate à pobreza, precisaria ser posta em perspectiva.

REFERÊNCIAS

ADATO, Michelle; HODDINOTT, John. Conditional Cash Transfer Programs: A "Magic Bullet"?. In: ADATO, Michelle; HODDINOTT, John (Ed.). **Conditional Cash Transfers in Latin America**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2010. Cap. 1. p. 3-25.

BARBOSA, Vanecilda de Sousa; PAULO Maria de Assunção Lima de. O Bolsa Família e sua contribuição para o desenvolvimento local. In: Encontro Norte e Nordeste de Ciências Sociais e Pré-Alas, 15., 2012, Teresina. **Anais do 15º Encontro de Ciências Sociais do Norte e Nordeste**. Teresina: UFPI, 2012. Disponível em <<http://www.sinteseeventos.com.br/ciso/anaisxvciso/resumos/GT20-44.pdf>>. Acesso em 15 maio 2015.

BRASIL, Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Programa Bolsa Família: Guia do Gestor**. Brasília, 2006.

BRASIL. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Programas Complementares**. Brasília, 2009. Apostila compilada pela Equipe de Capacitação/MDS/Senarc. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/capacitacao/arquivos/apostilas/desenvolvimento-e-articulacao-de-programas-complementares.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2015

BYKVIST, Krister. **Utilitarianism: a guide for the perplexed**. London: Continuum International Publishing Group, 2010.

CAMPOS FILHO, Antonio Claret. **Transferência de Renda com Condicionais e Desenvolvimento de capacidades: Uma análise a partir da integração dos programas Bolsa Família e Vida Nova no Município de Nova Lima**. 2007. 231f. Tese (Doutorado) – Curso de Saúde Pública, Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <<http://arca.icict.fiocruz.br/bitstream/icict/4534/2/298.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2015.

CECCHINI, Simone; MADARIAGA, Aldo. **Programas de Transferencias Condicionadas: Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2011.

COMIM, Flavio Vasconcellos. Amartya Sen, o ser humano e a alternativa do diferente. **Ihu On-line: Revista do Instituto Humanitas Unisinos**, São Leopoldo, n. 379, p.58-60, 7 nov. 2011. Semanal. Entrevista concedida a Graziela Wolfart e Thamiris Magalhães. Disponível em: <<http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao379.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2016.

DINIZ, Eli. O Contexto Internacional e a Retomada do Debate sobre Desenvolvimento no Brasil Contemporâneo (2000/2010). **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p.493-531, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v54n4/01.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2015

DRAIBE, Sonia M.; RIESCO, Manuel. Estados de Bem-Estar Social e estratégias de desenvolvimento na América Latina: Um novo desenvolvimentismo em gestão?

Sociologias, Porto Alegre, v. 27, n. 13, p.220-254, mai-ago. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/v13n27/a09v13n27.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2015.

EMMERIJ, Louis. The Basic Needs Development Strategy. **World Economic and Social Survey**. 2010. Disponível em: <http://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_bg_papers/bp_wess2010_emmerij.pdf>. Acesso em: 15 maio 2015.

EMMERIJ, Louis; JOLLY Richard. The UN and Social Development. **United Nations Intellectual History Project: Briefing Notes**, New York, v. 9, abr. 2009. Disponível em: <<http://www.unhistory.org/briefing/9SocDev.pdf>>. Acesso em: 8 julho 2015.

FENWICK, Tracy Beck. Stuck between the past and the future: Conditional cash transfer programme development and policy feedbacks in Brazil and Argentina. **Global Social Policy**, [s. L.], v. 13, n. 2, p.144-167, ago. 2013. Periódicos Capes. Disponível em: <<http://gsp.sagepub.com/content/13/2/144.full.pdf+html>>. Acesso em: 15 maio 2015.

FUKUDA-PARR, Sakiko. Rescuing Human Development Concept from the Human Development Index. In: FUKUDA-PARR, Sakiko; KUMAR, A. K. Shiva (Eds.). **Readings in Human Development: Concepts, Measures and Policies for a Development Paradigm**. New Delhi: Oxford University Press, 2003a. Cap. 1.10. p. 117-124.

_____. The Human Development Paradigm: Operationalizing Sen's Ideas on Capabilities. **Feminist Economics**, v. 9, n. 2-3, p.301-317, jan. 2003b. Periódicos Capes. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/1354570022000077980#.VVY47fIViko>>. Acesso em: 15 maio 2015.

GALTUNG, Johan. **The Basic Needs Approach**. In: Workshop on Needs, 1978, Berlin: Internationales Institut für Umwelt und Gesellschaft (IIUG), 1978. Disponível em <https://www.transcend.org/galtung/papers/The%20Basic%20Needs%20Approach.pdf>. Acesso em 10 fevereiro 2016.

GOUGH, Ian. **Global Capital, Human Needs and Social Policies: Selected essays, 1994-99**. Basingstoke: Macmillan Press, 2000

HANDA, Sudhanshu; DAVIS, Benjamin. The Experience of Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean. **Development Policy Review**, Oxford, v. 5, n. 24, p.513-536, maio 2006.

HAQ, Mabul Ul. **Reflections on human development**. New York: Oxford University Press, 1995.

HECKMAN, James J. Policies to foster human capital. **Research In Economics**, [s.l.], v. 54, n. 1, p.3-56, mar. 2000. Elsevier BV. DOI: 10.1006/reec.1999.0225. Disponível em: <<http://api.elsevier.com/content/article/PII:S1090944399902259?httpAccept=text/xml>>. Acesso em: 06 nov. 2015.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION - ILO. **Declaration of Principles**. In: World Employment Conference. Geneva: ILO , 1976. Disponível em http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/76b09_692_en.pdf. Acesso em:

24 fev 2016.

JOLLY, Richard. Desenvolvimento Humano e Neoliberalismo: Comparação de Paradigmas. In: FUKUDA-PARR, Sakiko; KUMAR, A. K. Shiva (Ed.). **Desenvolvimento Humano: Leituras Selecionadas**. Belo Horizonte: Puc Minas, 2007. Cap. 1.8. p. 167-184.

_____. The UN and Development Policies. United Nations Intellectual History Project: **Briefing Notes**, New York, v. 7, mai. 2010. Disponível em: <<http://www.unhistory.org/briefing/7UNandDevStrategies.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2015.

JOLLY Richard; EMMERIJ Louis; WEISS, Thomas G. The UN and Human Development. **United Nations Intellectual History Project: Briefing Notes**, New York, v. 8, jul. 2009. Disponível em: <<http://www.unhistory.org/briefing/8HumDev.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2015.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Redistribuição e Desenvolvimento?: A Economia Política do Programa Bolsa Família. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p.53-83, mar. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582009000100002>. Acesso em: 15 maio 2015.

LAGO, Mara Coelho de Souza; FREITAS, Rosana de Carvalho Martinelli; SILVA, Elizabeth Farias da. Narrativas sobre o Programa Bolsa Família em Florianópolis. **Estud. Sociol.**, Araraquara, v. 19, n. 37, p.471-490, jul-dez. 2014. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/estudos/article/view/7258/5235>>. Acesso em: 15 maio 2015.

MAGALHÃES, Kelly Alves et al. Entre o conformismo e o sonho: percepções de mulheres em situação de vulnerabilidade social à luz das concepções de Amartya Sen. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 4, p.1493-1514, dez. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73312011000400017>. Acesso em: 15 maio 2015.

MASLOW, A. H.. A Theory of Human Motivation. **Psychological Review**, v. 50, n. 4, p.370-396, 1943. American Psychological Association (APA). DOI: 10.1037/h0054346

MATTOS, Bartira Koch. **Uma Abordagem Seniana do Programa Bolsa Família**. 2011. 78 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós Graduação em Economia, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/49848>>. Acesso em: 15 maio 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **Bolsa Família**. 2016. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 15 fevereiro 2016.

O'DONNELL, Guillermo. Democracia, desenvolvimento humano e direitos humanos. **Debates**. Porto Alegre, v.7, n. 1, p. 15-114, 2013. Disponível em <<http://seer.ufrgs.br/debates/article/view/36892/24040>>. Acesso em: 15 maio 2015

PIRES, André; ALVARES, Marcela Bruna Nappi. Bolsa Família e “portas de saída”: reflexões a partir da fala de beneficiários do município de Campinas (SP). **Caos: Revista**

Eletrônica de Ciências Sociais, [s. L.], v. 16, p.93-107, mar. 2011. Disponível em: <[http://www.cchla.ufpb.br/caos/n17/7-PIRES & ALVAREZ93-107.pdf](http://www.cchla.ufpb.br/caos/n17/7-PIRES%20&%20ALVAREZ93-107.pdf)>. Acesso em: 15 maio 2015.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Relatório de Desenvolvimento Humano 2010**. Washington D.C: Communications Development Incorporated, 2010. Disponível em <http://www.pnud.org.br/hdr/arquivos/RDHglobais/PNUD_HDR_2010.pdf>. Acesso em 10 setembro 2015.

RIST, Gilbert. **The History of Development: From Western Origins to Global Faith**. London: Zed Books Ltd, 2008.

RODRIGUES, Alexandre Ben. **O Retorno do Desenvolvimentismo**: um balanço das políticas públicas de proteção social no Brasil no período de 2008 a 2012. 2012. 51 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em:<<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/69831/000874693.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 15 maio 2015

SEN, Amartya. **A Idéia de Justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011 [2009].

_____. Capital Humano e Capacitação Humana. In: FUKUDA-PARR, Sakiko; KUMAR, A. K. Shiva (Ed.). **Desenvolvimento Humano: Leituras Seleccionadas**. Belo Horizonte: Puc Minas, 2007. Cap. 1.3. p. 91-96.

_____. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010 [1999]

_____. **Desigualdade Reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001 [1992].

_____. Development as Capability Expansion. **Journal of Development Planning**, v. 19, p.41-58, 1989. Disponível em: <[http://morgana.unimore.it/Picchio_Antonella/Sviluppo umano/sviluppo umano/Sen development.pdf](http://morgana.unimore.it/Picchio_Antonella/Sviluppo%20umano/sviluppo%20umano/Sen%20development.pdf)>. Acesso em: 13 ago. 2015.

_____. The Ends and Means of Sustainability. **Journal of Human Development and Capabilities**. v. 14, p. 6-20. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/19452829.2012.747492>>. Acesso em: 18 janeiro 2016.

_____. The Standard of Living. **The Tanner Lectures on Human Values**. New York: Cambridge University, 1985. Disponível em <http://tannerlectures.utah.edu/_documents/a-to-z/s/sen86.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2015.

_____. Utilitarianism and Welfarism. **The Journal of Philosophy**, v. 76, n. 9, p.463-489, set. 1979. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2025934>>. Acesso em: 07 jan. 2015.

TOWNSEND, Peter. What is Poverty? An historical perspective. **Poverty In Focus**, n. 9, p.5-6, dez. 2006. Disponível em: <<http://www.ipc-undp.org/pub/IPCPovertyInFocus9.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2015.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Human Development Report 1990**. New York: Oxford University Press, 1990. Disponível em http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/219/hdr_1990_en_complete_nostats.pdf. Acesso em 10 setembro 2015.

VON JACOBI, Nadia. Can the context mediate macro-policy outcomes? Contextual differences in the returns to Bolsa Familia in Brazil. **Wider Working Papers**. [s. L.], p. 1-47. fev. 2014. Disponível em: <http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/2014/en_GB/wp2014-049/>. Acesso em: 15 maio 2015

YASCHINE, Iliana; OROZCO, Monica E. The Evolving Antipoverty Agenda in Mexico: The Political Economy of PROGRESA and Oportunidades. In: ADATO, Michelle; HODDINOTT, John (Ed.). **Conditional Cash Transfers in Latin America**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2010. Cap. 3. p. 55-77.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Totalidade de Programas levantados no Portal do MDS

Programa	BSM	Cad Único	Pr Compl
Acesso a creches			Pr Compl
Ações Emergenciais para o Enfrentamento da Estiagem			Pr Compl
Aposentadoria para Pessoa de Baixa Renda		Cad Único	
Assistência Técnica e Extensão Rural	BSM		
Bolsa Família	BSM	Cad Único	
Bolsa Verde	BSM	Cad Único	Pr Compl
BPC	BSM		
Brasil Alfabetizado	BSM		Pr Compl
Brasil Carinhoso	BSM		
Brasil Sorridente	BSM		
Carta Social		Cad Único	Pr Compl
Carteira do Idoso		Cad Único	
Catadores de Material Reciclável	BSM		
Cisternas		Cad Único	
Crescer	BSM		
Distribuição de Sementes	BSM		
Isenção de Taxas em Concursos Públicos		Cad Único	
Luz para Todos	BSM		
Mais Educação	BSM		Pr Compl
Mega Feirão de Emprego	BSM		
Minha Casa Minha Vida		Cad Único	
Mulheres Mil	BSM		
Olhar Brasil	BSM		
Passe Livre			Pr Compl
Peti		Cad Único	
Programa Água para Todos	BSM	Cad Único	
Programa Brasil Alfabetizado		Cad Único	Pr Compl
Programa de Aquisição de Alimentos	BSM		
Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais	BSM	Cad Único	
Programas Complementares			Pr Compl
ProJovem		Cad Único	
Pronatec	BSM	Cad Único	
Tarifa Social de Energia Elétrica		Cad Único	Pr Compl
Telefone Popular		Cad Único	Pr Compl

APÊNDICE B – Localização no site, dos programas e ações relacionados ao termo “Programas Complementares” no Portal do MDS

Programa/Ação	Caminho seguido no site
Agenda Territorial de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Áreas > Educação e Cultura
Agentes de Leitura	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Áreas > Educação e Cultura
Programa Brasil Alfabetizado	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Áreas > Educação e Cultura
Territórios da Cidadania	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Áreas > Desenvolvimento Regional
Curso Preparatório Prominp	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Áreas > Trabalho, Emprego e Renda > Preparação para o Mercado de Trabalho
Programa Acreditar	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Áreas > Trabalho, Emprego e Renda > Preparação para o Mercado de Trabalho
Programa Próximo Passo	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Áreas > Trabalho, Emprego e Renda > Preparação para o Mercado de Trabalho
Compromisso Nacional pelo Desenvolvimento Social (CNDS)	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Áreas > Trabalho, Emprego e Renda > Fortalecimento de Empreendimentos
Portal do Empreendedor	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Áreas > Trabalho, Emprego e Renda > Fortalecimento de Empreendimentos
Programa de Microcrédito Produtivo Orientado (Crediamigo)	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Áreas > Trabalho, Emprego e Renda > Fortalecimento de Empreendimentos
Programa de Microcrédito Rural (Agroamigo)	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Áreas > Trabalho, Emprego e Renda > Fortalecimento de Empreendimentos
Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf) Grupo B	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Áreas > Trabalho, Emprego e Renda > Fortalecimento de Empreendimentos
Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Áreas > Trabalho, Emprego e Renda > Fortalecimento de Empreendimentos
Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Áreas > Trabalho, Emprego e Renda > Fortalecimento de Empreendimentos
Bolsa Verde	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Perguntas Frequentes
Carta Social	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Perguntas Frequentes
Programa Mais Educação*	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Perguntas Frequentes
Tarifa Social de Energia Elétrica	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Perguntas Frequentes
Telefone Popular/Social	Home > Bolsa Família > Programas Complementares > Perguntas Frequentes

Bolsa Estiagem	Home > Fale com o MDS > Perguntas Frequentes > Bolsa Família > Programas Complementares
Ações Emergenciais de Enfretamento aos Efeitos da Estiagem	Home > Fale com o MDS > Perguntas Frequentes > Bolsa Família > Programas Complementares > Beneficiário
Agricultura Familiar	Home > Fale com o MDS > Perguntas Frequentes > Bolsa Família > Programas Complementares > Beneficiário
Passaporte Livre para Pessoas com Deficiência	Home > Fale com o MDS > Perguntas Frequentes > Bolsa Família > Programas Complementares > Beneficiário
Acesso a Creches	Home > Fale com o MDS > Perguntas Frequentes > Bolsa Família > Programas Complementares > Gestor

*também consta em Home > Bolsa Família > Condicionais > Ações Integradas > Programa Mais Educação

APÊNDICE C – Programas Relacionados ao Plano Brasil sem Miséria (BSM) e/ou Cadastro Único (CadÚnico), mas não relacionados ao termo “Programas Complementares” (excluídos da análise).

Programa	BSM	Cad Único
Aposentadoria para Pessoa de Baixa Renda		Cad Único
Assistência Técnica e Extensão Rural	BSM	
Bolsa Família	BSM	Cad Único
BPC	BSM	
Brasil Carinhoso	BSM	
Brasil Sorridente	BSM	
Carteira do Idoso		Cad Único
Catadores de Material Reciclável	BSM	
Cisternas		Cad Único
Crescer	BSM	
Distribuição de Sementes	BSM	
Isenção de Taxas em Concursos Públicos		Cad Único
Luz para Todos	BSM	
Mega Feirão de Emprego	BSM	
Minha Casa Minha Vida		Cad Único
Mulheres Mil	BSM	
Olhar Brasil	BSM	
Peti		Cad Único
Programa Água para Todos	BSM	Cad Único
Programa de Aquisição de Alimentos	BSM	
Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais	BSM	Cad Único
ProJovem		Cad Único
Pronatec	BSM	Cad Único

APÊNDICE D – Descrição dos Programas Complementares

PROGRAMA	Descrição do Programa	DOCUMENTOS CONSULTADOS
<p align="center">Ações Emergenciais de Enfretamento aos Efeitos da Estiagem</p>	<p>As ações buscam reduzir os impactos da maior estiagem dos últimos anos, reforçando a rede de proteção social no semiárido. Para isso, o Governo Federal, desde abril [2012], reforçou os investimentos em ações emergenciais, que são: I - Bolsa Estiagem: fornece auxílio financeiro emergencial aos agricultores familiares enquadrados nos critérios do benefício. Cada família recebe o valor total de R\$ 400 transferidos em cinco parcelas mensais de R\$ 80; II - Garantia-Safra: paga um benefício financeiro para agricultores familiares que se encontram em municípios sistematicamente sujeitos a perdas de safra devido à seca ou ao excesso de chuvas. O valor total do repasse por aderido é de R\$ 680, dividido em cinco parcelas; III - Abastecimento de milho para consumo animal: vende milho a balcão a preços subsidiados pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab); IV - Linha de Crédito Emergencial: concede crédito de investimento, capital de giro e custeio agrícola e pecuário para produtores rurais, comerciantes, prestadores de serviços, empresas agroindustriais e industriais prejudicados pela estiagem na área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene); e V - Comitês Estaduais: instituiu o Comitê Integrado de Combate à Estiagem. A ele compete a articulação, coordenação e acompanhamento das ações de enfrentamento da estiagem desencadeadas pelos órgãos do governo federal, estadual e municipal. É composto em cada estado atingido, por técnicos da Secretaria Nacional de Defesa Civil e dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; de Minas e Energia; do Desenvolvimento Agrário; do Exército Brasileiro; representantes da Defesa Civil de cada estado e representantes da Associação dos Municípios de cada estado.</p>	<p>Portal do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (http://www.mds.gov.br/falemds/pergunta-s-frequentes/bolsa-familia/programas-complementares/beneficiario/acoes-emergenciais-de-enfretamento-aos-efeitos-da-estiagem);</p> <p>Portal Brasil (http://www.brasil.gov.br/governo/2012/06/acoes-emergenciais-de-enfretamento-aos-efeitos-da-estiageml);</p> <p>Website do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) (http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-garantia/sobre-o-programa)</p>
<p align="center">Agenda Territorial de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (EJA)</p>	<p>A Agenda Territorial objetiva a construção de um pacto entre segmentos da sociedade responsáveis pela educação para melhorar e fortalecer a educação de jovens e adultos. Os representantes destes segmentos se reúnem periodicamente para estabelecer uma agenda de compromissos para o ano, em que cada estado traça metas para a educação de jovens e adultos. Os estados que aderem ao programa elaboram, a partir de análise diagnóstica, um Plano Estratégico que tem como foco a alfabetização e a educação de jovens, adultos e idosos no território do estado. Os chamados Planos de Ação e Aplicação dos recursos contêm um conjunto de estratégias e ações contemplando a "dimensão técnica" e a "dimensão de planejamento e controle social". Operacionalizada por meio dos Comitês Estaduais de Informações sobre Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos, a dimensão técnica levanta e sistematiza dados primários e secundários, tendo como foco de assessoramento: a mobilização e a seleção dos alfabetizadores e alfabetizandos e a seleção de instituições</p>	<p>Apresentação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão do Ministério da Educação (MEC) sobre a Agenda Territorial (http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=&gid=2054&option=com_docman&task=doc_download);</p> <p>Carta Compromisso EJA (http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/eja/agenda_cartacompromisso.pdf);</p>

	<p>formadoras; a formação inicial, as condições de oferta, as iniciativas de Registro Civil; a implantação da avaliação cognitiva e os encaminhamentos decorrentes; a continuidade da escolarização em turmas de Educação de Jovens e Adultos; a oferta de vagas em EJA, a formação de professores para EJA, o planejamento e a implementação das ações para EJA via FUNDEB. Sendo subsidiada pelas informações consolidadas pelo Comitê Estadual de Informações, a dimensão de planejamento e controle é operacionalizada por meio das Comissões Estaduais de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos, que: elaboram o planejamento estratégico territorial e promovem a articulação entre as ações de Alfabetização e as de Educação de Jovens e Adultos; validam os parâmetros, objetivos e procedimentos para coleta dos dados e informações sobre alfabetização e educação de jovens e adultos, de responsabilidade do Comitê Estadual; fomentam a criação de comitês gestores locais do Programa Brasil Alfabetizado em nível municipal; acompanham as ações de alfabetização e educação de jovens, adultos e idosos no território; promovem a articulação com o Conselho Estadual de Educação. No âmbito nacional, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação (SECAD/MEC), ainda promove outras ações, como: a agregação de benefícios complementares, como o ProJovem (que visa promover a reintegração ao processo educacional, a qualificação profissional e o desenvolvimento humano de jovens de 15 a 29 anos), o Proeja (que visa a integração da educação profissional à educação básica) e o Olhar Brasil (que visa identificar e corrigir problemas visuais e garantir assistência integral em oftalmologia para os casos em que forem diagnosticadas outras doenças que necessitem de intervenções, contribuindo para a redução das taxas de repetência e evasão escolares e facilitando o acesso à consulta oftalmológica e a óculos corretivos); o acordo do Governo Federal com o Sistema S, para o oferecimento de vagas gratuitas em cursos de formação profissional e técnica de nível médio; a promoção de seminários nacionais de formação de professores; a disponibilização aos alfabetizandos da guarda definitiva de livros didáticos com atenção à diversidade, através dos Programas Nacionais do Livro Didático para Alfabetização e para EJA; a seleção de obras literárias para neoleitores jovens, adultos e idosos através do Concurso Literatura para Todos, com o objetivo de constituir um acervo bibliográfico literário específico para jovens, adultos e idosos recém alfabetizados e criar uma comunidade de leitores.</p>	<p>Arquivo Fórum EJA (http://forumeja.org.br/files/agendaterritorial.pdf);</p> <p>Website do MEC (http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&d=17458&Itemid=817;</p> <p>http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12313:concurso-literatura-para-todos&catid=280:concurso-literatura-para-todos&Itemid=628;</p> <p>http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=562&catid=259:proeja-&id=12288:programa-nacional-de-integracao-da-educacao-profissional-com-a-educacao-basica-na-modalidade-de-educacao-de-jovens-e-adultos-proeja&option=com_content&view=article);</p> <p>Cartilha Olhar Brasil (http://bvms.saude.gov.br/bvs/folder/projeto_olhar_brasil.pdf);</p> <p>Lei ProJovem (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111692.htm)</p>
<p>Agentes de Leitura</p>	<p>O projeto objetiva democratizar o acesso à produção, à fruição e à difusão cultural através do livro e da leitura. É direcionado às famílias beneficiárias do Bolsa Família, sendo beneficiário, também, o próprio Agente de Leitura (jovens de 18 a 29 anos, com ensino médio completo),</p>	<p>Arquivo do Centro Regional para o Fomento do Livro na América Latina e Caribe</p>

	<p>que é selecionado dentre as famílias de baixa renda. O Agente de Leitura recebe bolsa de complementação de renda para se dedicar à: formação continuada como Agente de Leitura, à leitura do acervo literário para o atendimento das famílias, à visita freqüente às famílias e a produção de relatórios de acompanhamento e avaliação das atividades do projeto (incluindo a evolução escolar e social da comunidade visitada). O projeto desenvolve atividades de promoção da leitura, através de atividades de socialização do acervo bibliográfico. São elas: empréstimos de livros; promoção de leituras compartilhadas; condução de Clubes de Leitura; produção de livros artesanais; grupos de estudos; seminários interativos para as comunidades atendidas; edição de contos populares tradicionais; produção de textos literários.</p>	<p>(http://www.cerlalc.org/porleer2012/files/agentesdeleitura2.pdf);</p> <p>Website do Ministério da Cultura (http://www.cultura.gov.br/busca?p_p_auth=XZHZ10b1&p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=439482&_101_type=content&_101_groupId=10883&_101_urlTitle=agentes-de-leitura-439474&redirect=http%3A%2F%2Fwww.cultura.gov.br%2Fbusca%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dmaximized%26p_p_mode%3Dview%26_3_advancedSearch%3Dfalse%26_3_groupId%3D0%26_3_keywords%3Dagentes%2Bde%2Bleitura%26_3_delta%3D20%26_3_resetCur%3Dfalse%26_3_cur%3D1%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch%26_3_format%3D%26_3_andOperator%3Dtrue)</p>
<p>Bolsa Verde (Programa de Apoio à Conservação Ambiental)</p>	<p>O programa visa promover o uso sustentável dos recursos naturais e a manutenção da cobertura vegetal de áreas federais de relevância para a conservação ambiental (Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável, Florestas Nacionais, Projetos de Assentamento e territórios ribeirinhos que tenham Termos de Autorização de Uso Sustentável concedido pela Secretaria do Patrimônio da União. Para isso, o Ministério do Meio Ambiente transfere trimestralmente à famílias em situação de pobreza que vivem nestas áreas, um benefício de R\$300,00 (a "Bolsa Verde"), condicionado ao uso sustentável dos recursos naturais e a manutenção da cobertura vegetal da área. O benefício é concedido por dois anos, podendo ser renovado.</p>	<p>Website do Ministério do Meio Ambiente (http://www.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/bolsa-verde);</p> <p>Cartilha para Gestores do Bolsa Verde (http://www.mma.gov.br/images/arquivos/desenvolvimento_rural/bolsa_verde/Programa_Bolsa_verde/cartilha_gestores_bolsaverde.pdf)</p>
<p>Carta Social</p>	<p>A ação visa facilitar o acesso dos beneficiários do Bolsa Família e de seus dependentes aos serviços postais, permitindo a postagem de carta com no máximo 10 gramas, com tarifa de</p>	<p>Portal do MDS (http://www.mds.gov.br/falemds/pergunta)</p>

	0,01 (um centavo). Um mesmo remetente pode efetuar no máximo cinco postagens por dia.	s-frequentes/bolsa-familia/programas-complementares/beneficiario/carta-social); Website dos Correios (http://www.correios.com.br/para-voce/correios-de-a-a-z/carta-social)
Compromisso Nacional pelo Desenvolvimento Social (CNDS)	A atuação do MDS no programa CNDS objetiva constituir e fortalecer o produtor independente de empreendimentos econômicos familiares, bem como dos autogeridos. Compete à Secretaria de Articulação para Inclusão Produtiva do MDS (SAIP) apoiar, assistir e acompanhar a implantação e consolidação de projetos de inclusão produtiva propostos pelos estados ao MDS. Se aprovados, eles recebem financiamento do MDS e do BNDES. As ações apoiadas são: apoio técnico e financeiro às propostas voltadas às famílias em situação de vulnerabilidade social e/ou econômica, com prioridade para os inscritos no CadÚnico com vistas à inclusão socioproductiva; alfabetização e documentação cível das famílias; Viabilização da formação, implantação e gestão de empreendimentos produtivos individuais familiares e comunitários solidários voltados prioritariamente para as famílias inscritas do CadÚnico; projetos de qualificação profissional vinculados a oportunidades de obtenção de emprego e de ocupações geradoras de renda; elaboração de planos de sustentabilidade de empreendimentos produtivos individuais, familiares e comunitários solidários prioritariamente para as famílias inscritas no CadÚnico; Democratização do acesso às políticas públicas, por meio da informação, articulação e integração com os diversos programas de governo, na perspectiva do desenvolvimento social; aproximação e articulação entre iniciativas de promoção de geração de trabalho e renda com iniciativas de desenvolvimento local e territorial.	Portal do MDS (http://www.mds.gov.br/falemds/pergunta-s-frequentes/seguranca-alimentar-e-nutricional/compromisso-nacional-pelo-desenvolvimento-social/compromisso-nacional-pelo-desenvolvimento-social); Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado a Escola Nacional de Administração Pública (http://acervodigital.mds.gov.br/xmlui/handle/123456789/338).
Curso Preparatório Prominp	A ação busca melhorar o aproveitamento das vagas ofertadas pelo Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural - Prominp, isto é, aumentar o percentual de candidatos aprovados nos exames de seleção para ingresso nas capacitações gratuitas oferecidas pelo programa (o Prominp qualifica profissionais nos estados onde há investimento na área de petróleo e gás e prevê o pagamento de bolsas-auxílio para os alunos que estejam recebendo bolsa-família). Para isso, o MDS estabelece parcerias com governos estaduais e municipais, para o oferecimento de aulas de reforço escolar para os beneficiários do Bolsa Família e inscritos no Cadastro Único. São oferecidas aulas de Português, Matemática, Raciocínio Lógico e Informática (as ementas refletem o conteúdo exigido nas provas do PROMINP).	Website do Bolsa Família (http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/programas_complementares/programas_complementares/detalhes-programas-federais/prominp); Website do Prominp (http://www.prominp.com.br/prominp/pt-br/conteudo/qualificacao-no-prominp.htm);

		<p>Website da Prefeitura Municipal de Aracruz (http://prefaracruz.markar.com.br/noticia/664/);</p> <p>Documento Petrobrás "Gerando Futuro" (http://www.amiciarmando.it/risorse/petrobras.pdf.)</p>
Passage Livre para Pessoas com Deficiência	<p>O programa visa garantir aos brasileiros com deficiência, comprovadamente carentes, o direito de viajar gratuitamente de um estado para o outro. A pessoa com deficiência, cujo auxílio para se locomover é indispensável tem direito a acompanhante. Para tal, as empresas são obrigadas a reservar, em cada viagem em transporte coletivo interestadual convencional por ônibus, trem ou barco, incluindo o transporte interestadual semi-urbano, dois assentos para atender portadores de deficiência física, mental, auditiva, visual, ou renal crônica.</p>	<p>Portal do MDS (http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/bolsa-familia/programas-complementares/beneficiario/passe-livre-para-pessoas-com-deficiencia);</p> <p>Website Ministério dos Transportes (http://www.transportes.gov.br/direto-aocidadao/passe-livre.html)</p>
Portal do Empreendedor	<p>O programa objetiva facilitar a formalização de microempreendimentos, para que o empreendedor tenha acesso a benefícios, como programas de crédito, compra direta com fornecedores, auxílio-maternidade, auxílio-doença, aposentadoria, entre outros. Para isso, cria condições especiais para que o trabalhador conhecido como informal possa se tornar um MEI (micro empreendedor individual) legalizado. Entre as vantagens está o registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), que facilita a abertura de conta bancária, o pedido de empréstimos e a emissão de notas fiscais. O MEI será enquadrado no Simples Nacional e ficará isento dos tributos federais (Imposto de Renda, PIS, Cofins, IPI e CSLL).</p>	<p>Portal do Empreendedor (http://www.portaldoempreendedor.gov.br/mei-microempreendedor-individual)</p>
Programa Brasil Alfabetizado	<p>O programa visa promover a alfabetização de cidadãos de 15 anos ou mais (jovens, adultos e idosos) que não tiveram a oportunidade de estudar ou que pararam de frequentar a escola antes de aprender a ler e a escrever. Os entes federados que aderem ao programa, desenvolvem ações de alfabetização em seus âmbitos, mediante recursos transferidos pelo MEC. Os recursos também se destinam: ao pagamento de bolsas-benefício aos alfabetizadores, tradutores, intérpretes da Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) e coordenadores de turmas de alfabetização em atividade; à formação inicial e continuada destes profissionais, incluindo-se a capacitação para a aplicação de teste de acuidade visual do Programa Olhar Brasil; à aquisição de materiais pedagógicos, incluindo-se os custos de reprodução do teste cognitivo a ser</p>	<p>Principais Ações e Programas de responsabilidade do MEC no PPA 2012-2015 (http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=16457&Itemid=.)</p> <p>Manual Operacional Do Programa Brasil Alfabetizado</p>

	<p>aplicado aos alfabetizandos; à reprodução e distribuição de material pedagógico e literário para uso nas turmas; à aquisição de gêneros alimentícios destinados à alimentação escolar dos alfabetizandos; ao transporte dos alfabetizandos. Além da alfabetização em si, o programa também promove as seguintes ações: identifica alfabetizandos e familiares que não possuem a documentação civil básica (Registro Civil, Identidade, CPF e Título de Eleitor) e informa essas pessoas sobre como obter tais documentos, ou realiza ação específica para obtenção da documentação por estas pessoas; divulga entre os alfabetizadores as publicações e os materiais informativos distribuídos pelo MEC, buscando socializar o conhecimento sobre temas de interesse comum que fundamentam e impulsionam o exercício pleno da cidadania; aplica teste de acuidade visual nos alfabetizandos, visando identificar aqueles que têm problemas de visão (que exijam o uso de óculos ou que demandem tratamento oftalmológico) e encaminha-os para consulta no Sistema Único de Saúde (SUS); informa aos alfabetizandos sobre as alternativas para que prossigam nos estudos, e encaminha os egressos do programa para cursos de Educação de Jovens e Adultos (EJA), garantindo-lhes a matrícula.</p>	<p>(http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/brasilalfabetizado/pba_passoapasso.pdf)</p>
<p>Programa de Microcrédito Produtivo Orientado (Crediamigo)</p>	<p>O programa faz parte do Crescer - Programa Nacional de Microcrédito do Governo Federal - uma das estratégias do Plano Brasil Sem Miséria para estimular a inclusão produtiva da população extremamente pobre. Operacionalizado pelo Banco do Nordeste do Brasil (banco criado com o intuito de reduzir as desigualdades socioeconômicas entre o Nordeste e as outras regiões do país), visa o desenvolvimento do setor microempresarial na região Nordeste, Norte de Minas Gerais e Espírito Santo, além de Brasília e Belo Horizonte. Destina-se a empreendedores de baixa renda que desenvolvem atividades relacionadas à produção, comercialização de bens e prestação de serviços, pertencentes aos setores informal ou formal da economia (microempresas, enquadradas como Microempreendedor Individual, Empresário Individual, Autônomo ou Sociedade Empresária). O empréstimo é feito em grupo solidário ou individual (grupo solidário consiste na união voluntária e espontânea de pessoas interessadas em obter o crédito, assumindo a responsabilidade conjunta no pagamento das prestações). O programa facilita o acesso ao crédito (de maneira rápida e sem burocracia) para capital de giro, máquinas e equipamentos, e reforma das instalações do local do empreendimento e da residência. Baseado nas diretrizes do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) oferece, associado ao crédito, acompanhamento e orientação para melhor aplicação do recurso, a fim de integrar o empreendedor de maneira competitiva ao mercado. O atendimento é realizado pelo Assessor de Crédito, no local de trabalho, que realiza o acompanhamento e a orientação voltados para o crédito. O programa também realiza ações de educação financeira e ambiental, através de cursos de capacitação e distribuição de cartilhas, bem como eventos de valorização do cliente, que reconhecem iniciativas de sucesso dentre os</p>	<p>Website do Bolsa Família (http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/programas_complementares/detalhes-programas-federais/crediamigo-e-agroamigo);</p> <p>Relatório de Microfinanças - 2013 do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) (http://www.bnb.gov.br/documents/22492/41207/relatorio_microfinanca_2013.pdf/d2432131-13cc-4708-8d46-ba61b6413f19);</p> <p>Apresentação Crediamigo Seminário “Inclusão Bancária dos Beneficiários do PBF” (http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/gestao-de-beneficios/seminario-inclusao-bancaria/gestao-de-beneficios/seminario-inclusao-bancaria/apresentacoes/marcelo_azevedo_</p>

	clientes financiados pelo Crediamigo nos estados de atuação.	crediamigo.pdf.)
Programa de Microcrédito Rural (Agroamigo)	<p>O Programa se propõe a melhorar o perfil social e econômico de agricultores(as) familiares do Nordeste e norte de Minas Gerais e Espírito Santo. É uma parceria do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) com o Banco do Nordeste do Brasil (banco criado com o intuito de reduzir as desigualdades socioeconômicas entre o Nordeste e as outras regiões do país). O programa concede empréstimos a juros mais baixos a agricultores do Grupo “B” do PRONAF, em que se enquadram os beneficiários do Bolsa Família. Para isso, utiliza a metodologia de microcrédito produtivo, orientado e acompanhado, baseada nas diretrizes do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO). O atendimento é realizado pelo Assessor de Crédito, que atende o cliente na sua comunidade, realizando o acompanhamento e a orientação voltados para o crédito. O microcrédito é operacionalizado pela OSCIP Instituto Nordeste Cidadania (INEC), sendo que o MDA disponibiliza motos aos assessores do INEC para realizarem as visitas. O programa também realiza ações de educação financeira e ambiental, através de cursos de capacitação e distribuição de cartilhas, bem como eventos de valorização do cliente, que reconhecem iniciativas de sucesso dentre os clientes financiados pelo Agroamigo nos estados de atuação.</p>	<p>Relatório de Microfinanças - 2013 do BNB (http://www.bnb.gov.br/documents/22492/41207/relatorio_microfinanca_2013.pdf/d2432131-13cc-4708-8d46-ba61b6413f19);</p> <p>Website do BNB (http://www.bnb.gov.br/agroamigo);</p> <p>Website do Bolsa Família (http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/programas_complementares/programas_complementares/detalhes-programas-federais/crediamigo-e-agroamigo)</p> <p>Portal do MDS (http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/programascomplementares/areas/trabalho-emprego-e-renda/fortalecimento-de-empresendimentos)</p>
Programa de Qualificação Profissional Continuada - Acreditar	<p>O programa tem o objetivo de capacitar mão-de-obra local para oportunidades de emprego nas obras da construtora Odebrecht no país. Os beneficiários do Bolsa Família e pessoas inscritas no Cadastro Único têm prioridade na qualificação profissional e na contratação para as obras da construtora (os alunos são capacitados sem vínculo empregatício, mas têm prioridade nas contratações). São oferecidos cursos preparatórios gratuitos nas áreas de operação de máquinas, mecânica, elétrica e construção civil.</p>	<p>Website da Odebrecht (http://www.odebrechtenergia.com.br/pt-br/sustentabilidade/responsabilidade-social/programa-acreditar);</p> <p>Website do Bolsa Família (http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/programas_complementares/programas_complementares/detalhes-programas-federais/programa-de-qualificacao-profissional-continuada-2013-acreditar);</p> <p>Portal do MDS (http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/prog)</p>

		ramascomplementares/areas/trabalho-emprego-e-renda/preparacao-para-o-mercado-de-trabalho)
Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf) Grupo B	<p>O objetivo do programa é o fortalecimento das atividades produtivas geradoras de renda de unidades familiares de produção, com linhas de financiamento rural que oferece taxas mais baixas de juros. Os beneficiários do Bolsa Família são enquadrados no Grupo B do Pronaf, voltado para a produção e geração de renda das famílias agricultoras, pescadoras, extrativistas, ribeirinhas, quilombolas e indígenas que desenvolvam atividades produtivas no meio rural. A linha de microcrédito rural financia custos de produção, melhoria de infraestrutura de produção que exige financiamentos de longo prazo, a agregação de valor à produção primária e cotas-partes das cooperativas. Também fazem parte do Pronaf: - Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF), que garante a indexação do financiamento a um preço de garantia igual ou próximo do custo de produção; - Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), que cobre os efeitos decorrentes de chuva excessiva, geada, granizo, seca, variação excessiva de temperatura, ventos fortes e frios, doença fúngica ou praga sem método de controle. O seguro garante 100% do valor financiado pelo PRONAF no custeio agrícola, mais uma parcela de renda calculada à base de 65% da receita líquida esperada, limitada a R\$ 3.500,00 por agricultor/ano; - Garantia Safra: paga um benefício financeiro para agricultores familiares que se encontram em municípios sistematicamente sujeitos a perdas de safra devido à seca ou ao excesso de chuvas.</p>	<p>Cartilha de Acesso ao Pronaf (http://www.esaf.fazenda.gov.br/search?SearchableText=cartilha+)</p> <p>Website do MDA (http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-garantia/sobre-o-programa)</p>
Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)	<p>O programa busca oferecer condições para que trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra possam adquirir imóveis rurais para exploração em regime de economia familiar, funcionando como política complementar à reforma agrária. Podem participar os trabalhadores rurais sem terra que comprovarem experiência de cinco anos em atividades agrícolas e rurais (como diarista ou assalariado), arrendatários, parceiros, meeiros, agregados, posseiros e proprietários de terras cujas dimensões sejam insuficientes ao sustento da família. O programa financia a compra da terra, bem como projetos de infraestrutura: - Aquisição da Terra: as famílias são responsáveis pela escolha e negociação da terra, que deve ser declarada como produtiva pelo INCRA. Elas podem ser assessoradas por Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais e da Agricultura Familiar e outras organizações atuantes nos municípios para a elaboração, cadastramento e encaminhamento da proposta às Unidades Técnicas Estaduais (UTE) do PNCF; - Investimentos em Infraestrutura Produtiva: oferece financiamento para estruturação das Unidades Produtivas, envolvendo preparação do solo, compra de implementos, acompanhamento técnico, construção de moradia, redes de abastecimento de água e energia elétrica, produção de mecanismos de convivência com o</p>	<p>Cartilha Programa Nacional de Crédito Fundiário (http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/site_mda/files/user_img_19/cartilha_pncf%20-%20202%20edi%C3%A7%C3%A3o.pdf)</p>

	semiárido e recuperação de áreas degradadas; - Investimentos em Infraestrutura Social/Comunitária: capacitação das famílias, gerenciamento dos projetos e recursos, melhoria da organização social e disseminação de práticas sustentáveis.	
Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)	<p>O programa visa incentivar a geração de trabalho e renda entre microempreendedores beneficiários do Bolsa Família (pessoas físicas e jurídicas), cuja atividade econômica apresenta potencial de ganho de renda e fortalecimento, se atendidos pelo microcrédito produtivo orientado. Este é ofertado por OSCIPS especializadas, selecionadas pelo MTE, para visitar as famílias listadas segundo pesquisa no Cadastro Único, verificando a existência de pequenos empreendimentos econômicos similares às microempresas, formais ou informais e executar a concessão de microcrédito. O trabalho é desenvolvido pela figura de um agente de crédito, responsável pela prospecção de clientes, realizada em campo; pelo levantamento sócio-econômico; pela conferência das informações fornecidas pelo empreendedor; pela avaliação do empreendimento demandante do crédito; pela emissão de parecer para o comitê de crédito da instituição; pela preparação dos instrumentos contratuais do crédito; pelas visitas de acompanhamento do empreendimento; e, finalmente, pelo acompanhamento da cobrança. O relacionamento entre os microempreendedores e as instituições de microcrédito produtivo orientado, por meio da atuação qualificada dos agentes de crédito, deve contribuir para a melhoria de gestão e resultados dos microempreendimentos. São três tipos de agentes envolvidos: • Bancos e Agências de Fomento, que fornecem recursos para as instituições de microcrédito produtivo orientado; • O MTE, que oferece suporte financeiro às OSCIP, para cobertura do custo operacional do atendimento peculiar oferecido a este público alvo, já que os custos operacionais são constantes, em função da necessidade da atuação do agente de crédito, e a rentabilidade dos créditos tende a ser baixa, em função do volume financeiro médio das operações previstas, aliada à fragilidade econômica e social do público-alvo; • As OSCIP, que se responsabilizam pelo risco da operação e pela mão-de-obra especializada dos agentes de crédito, pelo levantamento sócio-econômico, pela documentação dos procedimentos e pelo acompanhamento e orientação efetuados em favor dos clientes efetivados após a concessão do crédito, atendendo aos clientes nos termos da regulamentação vigente.</p>	<p>Edital e Termo de Compromisso PNMPO (http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BCB2790012BD3E8218F5E07/ed_cp_roj_1_2008.pdf);</p> <p>Website do Ministério do Trabalho e Emprego (http://portal.mte.gov.br/pnmpto/esclarecasuas-duvidas.htm#pnmpto);</p> <p>Website do Bolsa Família (http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/programas_complementares/programas_complementares/detalhes-programas-federais/programa-nacional-de-microcredito-produtivo-orientado)</p>
Programa Próximo Passo (Planseq Bolsa Família)	<p>O programa visa à qualificação profissional de beneficiários do Bolsa Família (acima de 18 anos, com pelo menos a 4ª série do ensino fundamental completa) para inserção em oportunidades ocupacionais geradas a partir dos investimentos e iniciativas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). São oferecidos cursos na área da construção civil: pintor, armador e montador, carpinteiro, azulejista, encanador, mestre de obras, auxiliar de escritório, eletricista, pedreiro, reparador, almoxarife, gesseiro, desenhista, projetista e operador de trator. Existem cursos também na área de turismo, para a ocupação de postos de trabalho decorrente</p>	<p>Website do Bolsa Família (http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/programas_complementares/detalhes-programas-federais/planseq-bolsa-familia);</p> <p>Orientações técnicas para o</p>

	<p>da expansão desse segmento nos últimos anos e da realização de grandes eventos no país, em particular a Copa do Mundo em 2014. Após a conclusão do curso, o SINE (Sistema Nacional de Emprego) encaminha os beneficiários para os processos seletivos das empresas participantes da ação conforme as ocupações para as quais estão aptos. Os beneficiários que realizarem o módulo prático da qualificação no canteiro de obra poderão ser efetivados diretamente pela empresa (conforme a disponibilidade de vagas). Os demais realizam a etapa prática na entidade executora da qualificação e são encaminhados à medida que houver vagas disponíveis. Os beneficiários que não forem efetivados imediatamente após a finalização do módulo prático automaticamente serão reincorporados ao cadastro do SINE.</p>	<p>acompanhamento do Planseq para os beneficiários do PBF (http://www.mds.gov.br/backup/sites/banner-internas/praticas-inovadoras-bf-planseq/arquivos/orientacoes_tecnicas_-_secom.pdf)</p>
<p>Tarifa Social de Energia Elétrica</p>	<p>A ação visa universalizar os serviços de energia elétrica. A Tarifa Social é um benefício regulamentado pela ANEEL que concede descontos na conta de luz de consumidores de baixa renda. O desconto concedido varia de acordo com o consumo de energia, sendo que quanto menor o consumo maior o desconto. Famílias indígenas ou quilombolas tem condições especiais.</p>	<p>Website da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) (http://www.aneel.gov.br/area.cfm?idArea=739);</p> <p>Documento do TCU "Tarifa Social e Desafios da Universalização dos Serviços de Energia Elétrica no Brasil" (http://portal3.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2058976.PDF_);</p> <p>Cartilha Aneel (http://www.eletobraspiaui.com/diversos/cartilha_br.pdf)</p>
<p>Telefone Popular/Social</p>	<p>A ação tem o objetivo de universalizar o acesso ao serviço de telefonia fixa. O Telefone Popular, é um telefone fixo residencial destinado exclusivamente às famílias de baixa renda, as quais podem solicitar a instalação, em sua residência, de um telefone fixo com tarifa reduzida, pois são oferecidas condições especiais de contratação do serviço.</p>	<p>Cartilha Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do MDS (http://www.mds.gov.br/biblioteca/secretaria-nacional-de-renda-de-cidadania-senarc/cartilhas/cartilha-telefone-popular-2013-agencias/arquivos/Cartilha_TELEFONE_POPULAR_AGENCIAS.pdf/download)</p>
<p>Territórios da Cidadania</p>	<p>O Territórios da Cidadania tem como objetivo promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável, no meio rural. Uma Matriz de Ações é apresentada todo ano em cada Território. É o conjunto de propostas ou de ações do Governo Federal para o Território, com</p>	<p>Apresentação Territórios da Cidadania - Abordagem Territorial do Desenvolvimento: Perspectivas e Desafios a partir da Experiência do</p>

	<p>dados descritivos e metas físicas e financeiras territorializadas. A matriz se organiza em três eixos (I - Apoio a Atividades Produtivas, II - Cidadania e Acesso a Direitos, III - Qualificação da Infraestrutura), nos quais se distribuem ações organizadas em sete temas: I - Organização Sustentável da Produção; II - Direitos e Desenvolvimento Social; III - Saúde, Saneamento e Acesso à Água; IV - Educação e Cultura; V - Infraestrutura; VI - Apoio a Gestão Territorial; VII - Ações Fundiárias.</p>	<p>Programa Territórios da Cidadania;</p> <p>Documento Territórios da Cidadania - Integração de Políticas Públicas para reduzir desigualdades;</p> <p>Relatório de Execução da Matriz 2013 - excel e pdf (http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/one-community)</p>
--	--	---

APÊNDICE E – Ações identificadas nos Programas Complementares

PROGRAMA	AÇÕES IDENTIFICADAS
<p>Ações Emergenciais de Enfretamento aos Efeitos da Estiagem</p>	<p>Ações principais: a) Bolsa Estiagem: fornece auxílio financeiro emergencial aos agricultores familiares enquadrados nos critérios do benefício; b) Garantia Safra: paga um benefício financeiro para agricultores familiares que se encontram em municípios sistematicamente sujeitos a perdas de safra devido à seca ou ao excesso de chuvas; c) Abastecimento de milho para consumo animal: vende milho a balcão a preços subsidiados; d) Linha de Crédito Emergencial: concede crédito de investimento, capital de giro e custeio agrícola e pecuário para produtores rurais, comerciantes, prestadores de serviços, empresas agroindustriais e industriais prejudicados pela estiagem; e) Comitês Estaduais: institui, em cada estado, o Comitê Integrado de Combate à Estiagem, responsável pela articulação, coordenação e acompanhamento das ações de enfrentamento da estiagem desencadeadas pelos órgãos do governo federal, estadual e municipal.</p>
<p>Agenda Territorial de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (EJA)</p>	<p>Ações principais: a) educação de jovens e adultos; b) articulação das ações de alfabetização de jovens e adultos com ações de educação de jovens e adultos. Ações adicionais: c) avaliação cognitiva e encaminhamentos decorrentes; d) agregação de benefícios complementares como o Projovem, o Proeja e o Olhar Brasil; e) acordo com o Sistema S para oferecimento de vagas gratuitas em cursos de formação profissional e técnica de nível médio; f) disponibilização de acervo literário (com atenção à diversidade) específico para jovens, adultos e idosos recém alfabetizados.</p>
<p>Agentes de Leitura</p>	<p>Ações principais: a) empréstimos de livros; b) promoção de leituras compartilhadas; c) condução de Clubes de Leitura; d) produção de livros artesanais; e) grupos de estudos; f) seminários interativos para as comunidades atendidas; g) edição de contos populares tradicionais; h) produção de textos literários; i) formação continuada de agentes de leitura.</p>
<p>Bolsa Verde (Programa de Apoio à Conservação Ambiental)</p>	<p>Ação principal: a) concede um benefício de R\$ 300 às famílias em situação de extrema pobreza que vivem em áreas consideradas prioritárias para conservação ambiental, condicionado ao uso sustentável dos recursos naturais e a manutenção da cobertura vegetal da área onde a família está inserida.</p>
<p>Carta Social</p>	<p>Ação principal: a) dá direito à postagem da "carta social" com tarifa de R\$ 0,01 (um centavo), aos beneficiários do Bolsa Família.</p>
<p>Compromisso Nacional pelo Desenvolvimento Social (CNDS)</p>	<p>Ações principais: a) apoio técnico e financeiro às propostas voltadas às famílias em situação de vulnerabilidade social e/ou econômica, com prioridade para os inscritos no CadÚnico com vistas à inclusão socioproductiva; b) alfabetização; c) viabilização da formação, implantação e gestão de empreendimentos produtivos individuais familiares e comunitários solidários voltados prioritariamente para as famílias inscritas do CadÚnico; d) projetos de qualificação profissional vinculados a oportunidades de obtenção de emprego e de ocupações geradoras de renda; e) elaboração de planos de sustentabilidade de empreendimentos produtivos individuais, familiares e comunitários solidários prioritariamente para as famílias inscritas no CadÚnico; f) Democratização do acesso às políticas públicas, por meio da informação, articulação e integração com os diversos programas de governo, na perspectiva do desenvolvimento social; g) aproximação e articulação entre iniciativas de promoção de geração de trabalho e renda com iniciativas de desenvolvimento local e territorial; h) documentação cível das famílias</p>

Curso Preparatório Prominp	Ação principal: a) aulas de reforço escolar (de Português, Matemática, Raciocínio Lógico e Informática) preparatórias para os cursos de qualificação profissional do Prominp.
Passage Livre para Pessoas com Deficiência	Ação principal: a) obriga empresas a reservar, em cada viagem em transporte coletivo interestadual convencional por ônibus, trem ou barco, incluindo o transporte interestadual semi-urbano, dois assentos para atender portadores de deficiência física, mental, auditiva, visual, ou renal crônica e acompanhante.
Portal do Empreendedor	Ação principal: a) cria condições especiais para que o trabalhador informal possa se tornar um Micro Empreendedor Individual legalizado, tendo acesso aos benefícios decorrentes da formalização do empreendimento.
Programa Brasil Alfabetizado	Ação principal: a) alfabetização de jovens e adultos; Ações Adicionais: b) identificação de alfabetizandos e familiares que não possuem a documentação civil básica (Registro Civil, Identidade, CPF e Título de Eleitor) e informação a essas pessoas sobre como obtê-la, ou ação específica para obtenção da documentação por estas pessoas; c) divulgação, entre os alfabetizadores, das publicações e materiais informativos distribuídos pelo MEC, buscando socializar o conhecimento sobre temas de interesse comum que fundamentam e impulsionam o exercício pleno da cidadania; d) aplicação de teste de acuidade visual nos alfabetizandos para identificar aqueles que têm problemas de visão (que exijam o uso de óculos ou que demandem tratamento oftalmológico) e encaminhamento para consulta no Sistema Único de Saúde (SUS); e) informação aos alfabetizandos sobre as alternativas para que prossigam nos estudos, bem como encaminhamento dos egressos para cursos de Educação de Jovens e Adultos (EJA), garantindo-lhes a matrícula.
Programa de Microcrédito Produtivo Orientado (Crediamigo)	Ação principal: a) concessão de crédito orientado e acompanhado a empreendedores que desenvolvem atividades relacionadas à produção, à comercialização de bens e à prestação de serviços; Ações Adicionais: b) Realização de eventos de valorização do cliente; c) Educação Financeira e Ambiental, através de cursos de capacitação e distribuição de cartilhas.
Programa de Microcrédito Rural (Agroamigo)	Ação principal: a) concessão de crédito orientado e acompanhado a agricultores familiares do Pronaf "Grupo B"; Ações adicionais: b) Realização de eventos de valorização do cliente; c) Educação Financeira e Ambiental, através de cursos de capacitação e distribuição de cartilhas.
Programa de Qualificação Profissional Continuada -Acreditar	Ação principal: a) capacitação de mão-de-obra nas áreas de operação de máquinas, mecânica, elétrica e construção civil.
Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf) Grupo B	Ação principal: a) oferece linha de financiamento rural para atividades produtivas geradoras de renda; Ações Adicionais: b) garante a indexação do financiamento a um preço de garantia igual ou próximo do custo de produção (Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar); c) assegura o valor financiado no custeio agrícola, mais uma parcela de renda da receita líquida esperada, nos casos de chuva excessiva, geada, granizo, seca, variação excessiva de temperatura, ventos fortes e frios, doença fúngica ou praga sem método de controle (Seguro da Agricultura Familiar); d) paga um benefício financeiro para agricultores familiares que se encontram em municípios sistematicamente sujeitos a perdas de safra devido à seca ou ao excesso de chuvas (Garantia Safra).
Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)	Ação principal: a) financiamento para compra de imóvel produtivo rural, para exploração em regime de economia familiar; b) financiamento de investimentos em projetos de infraestrutura produtiva; c) financiamento de investimentos em projetos de infraestrutura social/comunitária.

Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)	Ações principais: a) visitas aos empreendedoras em potencial, beneficiários do Bolsa Família, para avaliação socioeconômica e possível concessão de crédito; b) concessão de crédito; c) visitas de acompanhamento e orientação ao empreendimento após a concessão do crédito.
Programa Próximo Passo (Planseq Bolsa Família)	Ações principais: a) oferta de cursos de qualificação profissional na área da construção civil e do turismo; b) intermediação de mão-de-obra.
Tarifa Social de Energia Elétrica	Ação principal: a) dá direito a descontos sobre a tarifa aplicável à classe residencial das distribuidoras de energia elétrica, para consumidores de baixa renda.
Telefone Popular/Social	Ação principal: a) oferta de condições especiais de contratação do serviço de telefonia fixa residencial com tarifa reduzida, a famílias de baixa renda.
Territórios da Cidadania	Ações principais: Tipo 1 - Organização Sustentável da Produção: a) Apoio à Assistência Técnica e Extensão Pesqueira e Aquícola; b) Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais; c) Apoio ao Funcionamento de Unidades Integrantes da Cadeia Produtiva Aquícola; d) Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar - PAA; e) Aquisição de Alimentos Provenientes da Agricultura Familiar - Plano Brasil sem Miséria; f) Assistência Técnica e Extensão Rural para a Reforma Agrária; g) Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares e seus Empreendimentos; h) Assistência Técnica e Extensão Rural para Comunidades Quilombolas; i) Assistência Técnica Especializada para Mulheres Rurais; j) Capacitação e Monitoramento da Juventude Rural (Projeto Amanhã) - Plano Brasil sem Miséria; k) Desenvolvimento da Agricultura Orgânica - PRÓ-ORGÂNICO; l) Desenvolvimento do Associativismo Rural e do Cooperativismo; m) Disponibilização de Insumos para a Agricultura Familiar; n) Fomento à Agroindustrialização e à Comercialização - Terra Sol; o) Fomento à Estruturação e Consolidação de Redes Sócio-Produtivas da Agricultura Familiar no Âmbito dos Territórios Rurais; p) Fomento à Participação da Agricultura Familiar nas Cadeias de Energias Renováveis; q) Funcionamento de Estações e Centros de Pesquisa em Aqüicultura - Plano Brasil sem Miséria; r) Funcionamento de Unidades Integrantes da Cadeia Produtiva Pesqueira; s) Implantação de Infraestrutura Pesqueira e Aquícola; t) Implantação de Obras e Equipamentos para Oferta de Água - Plano Brasil sem Miséria; u) Operação e Manutenção de Unidades de Produção para Apoio aos Arranjos Produtivos Locais; v) Organização Produtiva de Trabalhadoras Rurais; x) Provimento de Infraestrutura Produtiva para Arranjos Produtivos Locais - APLs - Plano Brasil sem Miséria; Tipo 2 - Direitos e Desenvolvimento Social: a) Apoio à Elaboração e Gestão Social dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável; b) Aquisição de Unidades Móveis de Acolhimento às Mulheres do Campo e da Floresta; c) documentação da trabalhadora rural; d) Fomento ao Desenvolvimento Local para Comunidades Remanescentes de Quilombos e Outras Comunidades Tradicionais; e) Implementação de Centros Especializados de Atendimento à Mulher Migrante nas Fronteiras Secas; f) Promoção de Políticas de Igualdade e de Direitos das Mulheres; g) Proteção Social para Crianças e Adolescentes identificadas em Situação de Trabalho Infantil; Tipo 3 - Saúde, Saneamento e Acesso à Água: a) Ampliação da Resolutividade da Saúde Bucal na Atenção Básica e Especializada; b) Incentivo Financeiro aos Entes Federados em Vigilância em Saúde; c) Piso de Atenção Básica Fixo; d) Vacinas para Prevenção e Controle de Doenças; Tipo 4 - Educação e Cultura: a) Ampliação e Manutenção de Conexão à Internet para Inclusão Digital; b) Apoio à Formação Profissional e Tecnológica - Pronatec Campo; c) Computador Interativo; d) Concessão de Bolsas de Capacitação e Formação Profissional em Assistência Técnica, Pedagógica e Social; e) Construção de Escolas no Campo; f) Fortalecimento de Espaços e

	<p>Pontos de Cultura e Desenvolvimento e Estímulo a Redes e Circuitos Culturais; g) Implantação de Bibliotecas Rurais - Arca das Letras; h) Laboratórios de Informática para as Escolas no Campo; i) Programa Laptop Educacional para as Escolas no Campo; j) Programa Mais Educação Campo; k) Proinfância; Tipo 5 - Infraestrutura: a) Acesso à Água para a Produção de Alimentos - Plano Brasil sem Miséria; b) Apoio aos Estados para Implantação do Cadastro de terras e Regularização Fundiária no Brasil; c) Aquisição de Máquinas e Equipamentos para Municípios com até 50.000 habitantes; d) Concessão de Crédito para Aquisição de Imóveis Rurais e Investimentos Básicos Fundo de Terras; e) Concessão de Crédito-Instalação às Famílias de Assentadas; f) Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária; g) Habitação Rural; h) Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento; i) Licenciamento Ambiental de Assentamentos da Reforma Agrária; j) Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária; k) Regularização Fundiária de Imóveis Rurais; Tipo 6 - Apoio a Gestão Territorial: a) Apoio à Elaboração e Gestão Social dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável - PTDRS; b) Capacitação de Agentes de Desenvolvimento; Tipo 7 - Ações Fundiárias: a) Regularização Fundiária de Imóveis Rurais na Amazônia Legal; b) Reconhecimento, Delimitação, Desintrusão e Titulação de Territórios Quilombolas;</p>
--	--

APÊNDICE F – Análise Individualizada dos Programas Complementares

AÇÕES IDENTIFICADAS	CAT.	TÉLOS	ÊNF.	DISTRIBUIÇÃO DAS AÇÕES
<p align="center">Ações Emergenciais de Enfretamento aos Efeitos da Estiagem</p> <p>Ações principais: a) Bolsa Estiagem: fornece auxílio financeiro emergencial aos agricultores familiares enquadrados nos critérios do benefício; b) Garantia Safra: paga um benefício financeiro para agricultores familiares que se encontram em municípios sistematicamente sujeitos a perdas de safra devido à seca ou ao excesso de chuvas; c) Abastecimento de milho para consumo animal: vende milho a balcão a preços subsidiados; d) Linha de Crédito Emergencial: concede crédito de investimento, capital de giro e custeio agrícola e pecuário para produtores rurais, comerciantes, prestadores de serviços, empresas agroindustriais e industriais prejudicados pela estiagem; e) Comitês Estaduais: institui, em cada estado, o Comitê Integrado de Combate à Estiagem, responsável pela articulação, coordenação e acompanhamento das ações de enfrentamento da estiagem desencadeadas pelos órgãos do governo federal, estadual e municipal.</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	1	a, b
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	2	b, c, d
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	1	e
<p align="center">Agenda Territorial de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (EJA)</p> <p>Ações principais: a) educação de jovens e adultos; b) articulação das ações de alfabetização de jovens e adultos com ações de educação de jovens e adultos. Ações adicionais: c) avaliação cognitiva e encaminhamentos decorrentes; d) agregação de benefícios complementares como o Projovem, o Proeja e o Olhar Brasil; e) acordo com o Sistema S para oferecimento de vagas gratuitas em cursos de formação profissional e técnica de nível médio; f) disponibilização de acervo literário (com atenção à diversidade) específico para jovens, adultos e idosos recém alfabetizados.</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	1	c
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	1	d, e

	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	2	a, b, d, f
<p align="center">Agentes de Leitura</p> <p>Ações principais: a) empréstimos de livros; b) promoção de leituras compartilhadas; c) condução de Clubes de Leitura; d) produção de livros artesanais; e) grupos de estudos; f) seminários interativos para as comunidades atendidas; g) edição de contos populares tradicionais; h) produção de textos literários; i) formação continuada de agentes de leitura.</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	0	
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	0	
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	1	a, b, c, d, e, f, g, h, i
	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	0	
<p align="center">Bolsa Verde (Programa de Apoio à Conservação Ambiental)</p> <p>Ação principal: a) concede um benefício de R\$ 300 às famílias em situação de extrema pobreza que vivem em áreas consideradas prioritárias para conservação ambiental, condicionado ao uso sustentável dos recursos naturais e a manutenção da cobertura vegetal da área onde a família está inserida.</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	0	
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	0	

	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	1	a
<p align="center">Carta Social</p> <p>Ação principal: a) dá direito à postagem da "carta social" com tarifa de R\$ 0,01 (um centavo), aos beneficiários do Bolsa Família.</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	1	a
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	0	
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	0	
<p align="center">Compromisso Nacional pelo Desenvolvimento Social (CNDS)</p> <p>Ações principais: a) apoio técnico e financeiro às propostas voltadas às famílias em situação de vulnerabilidade social e/ou econômica, com prioridade para os inscritos no CadÚnico com vistas à inclusão socioprodutiva; b) alfabetização; c) viabilização da formação, implantação e gestão de empreendimentos produtivos individuais familiares e comunitários solidários voltados prioritariamente para as famílias inscritas do CadÚnico; d) projetos de qualificação profissional vinculados a oportunidades de obtenção de emprego e de ocupações geradoras de renda; e) elaboração de planos de sustentabilidade de empreendimentos produtivos individuais, familiares e comunitários solidários prioritariamente para as famílias inscritas no CadÚnico; f) Democratização</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	1	f, h
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	2	a, c, d, e

do acesso às políticas públicas, por meio da informação, articulação e integração com os diversos programas de governo, na perspectiva do desenvolvimento social; g) aproximação e articulação entre iniciativas de promoção de geração de trabalho e renda com iniciativas de desenvolvimento local e territorial; h) documentação cível das famílias	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	1	b, g
<p style="text-align: center;">Curso Preparatório Prominp</p> <p>Ação principal: a) aulas de reforço escolar (de Português, Matemática, Raciocínio Lógico e Informática) preparatórias para os cursos de qualificação profissional do Prominp.</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	0	
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	1	a
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	0	
<p style="text-align: center;">Passage Livre para Pessoas com Deficiência</p> <p>Ação principal: a) obriga empresas a reservar, em cada viagem em transporte coletivo interestadual convencional por ônibus, trem ou barco, incluindo o transporte interestadual semi-urbano, dois assentos para atender portadores de deficiência física, mental, auditiva, visual, ou renal crônica e acompanhante.</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	1	a
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	0	
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	0	

<p style="text-align: center;">Portal do Empreendedor</p> <p>Ação principal: a) cria condições especiais para que o trabalhador informal possa se tornar um Micro Empreendedor Individual legalizado, tendo acesso aos benefícios decorrentes da formalização do empreendimento.</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	0	
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	1	a
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	0	
<p style="text-align: center;">Programa Brasil Alfabetizado</p> <p>Ação principal: a) alfabetização de jovens e adultos; Ações Adicionais: b) identificação de alfabetizandos e familiares que não possuem a documentação civil básica (Registro Civil, Identidade, CPF e Título de Eleitor) e informação a essas pessoas sobre como obtê-la, ou ação específica para obtenção da documentação por estas pessoas; c) divulgação, entre os alfabetizadores, das publicações e materiais informativos distribuídos pelo MEC, buscando socializar o conhecimento sobre temas de interesse comum que fundamentam e impulsionam o exercício pleno da cidadania; d) aplicação de teste de acuidade visual nos alfabetizandos para identificar aqueles que têm problemas de visão (que exijam o uso de óculos ou que demandem tratamento oftalmológico) e encaminhamento para consulta no Sistema Único de Saúde (SUS); e) informação aos alfabetizandos sobre as alternativas para que prossigam nos estudos, bem como encaminhamento dos egressos para cursos de Educação de Jovens e Adultos (EJA), garantindo-lhes a matrícula.</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	1	b, d
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	0	
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	2	a, c, e
<p style="text-align: center;">Programa de Microcrédito Produtivo Orientado (Crediamigo)</p> <p>Ação principal: a) concessão de crédito orientado e acompanhado a empreendedores que desenvolvem atividades relacionadas à produção, à comercialização de bens e à prestação de</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	0	

serviços; Ações Adicionais: b) Realização de eventos de valorização do cliente; c) Educação Financeira e Ambiental, através de cursos de capacitação e distribuição de cartilhas.	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	2	a, b, c
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	1	c
<p style="text-align: center;">Programa de Microcrédito Rural (Agroamigo)</p> Ação principal: a) concessão de crédito orientado e acompanhado a agricultores familiares do Pronaf "Grupo B"; Ações adicionais: b) Realização de eventos de valorização do cliente; c) Educação Financeira e Ambiental, através de cursos de capacitação e distribuição de cartilhas.	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	0	
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	2	a, b, c
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	1	c
<p style="text-align: center;">Programa de Qualificação Profissional Continuada –Acreditar</p> Ação principal: a) capacitação de mão-de-obra nas áreas de operação de máquinas, mecânica, elétrica e construção civil.	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	0	
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	1	a

	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	0	
<p align="center">Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf) Grupo B</p> <p>Ação principal: a) oferece linha de financiamento rural para atividades produtivas geradoras de renda; Ações Adicionais: b) garante a indexação do financiamento a um preço de garantia igual ou próximo do custo de produção (Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar); c) assegura o valor financiado no custeio agrícola, mais uma parcela de renda da receita líquida esperada, nos casos de chuva excessiva, geada, granizo, seca, variação excessiva de temperatura, ventos fortes e frios, doença fúngica ou praga sem método de controle (Seguro da Agricultura Familiar); d) paga um benefício financeiro para agricultores familiares que se encontram em municípios sistematicamente sujeitos a perdas de safra devido à seca ou ao excesso de chuvas (Garantia Safra).</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	1	c, d
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	2	a, b, c
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	0	
	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	0	
<p align="center">Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)</p> <p>Ação principal: a) financiamento para compra de imóvel produtivo rural, para exploração em regime de economia familiar; b) financiamento de investimentos em projetos de infraestrutura produtiva; c) financiamento de investimentos em projetos de infraestrutura social/comunitária.</p>	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	2	a, b
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	1	c

<p align="center">Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)</p> <p>Ações principais: a) visitas aos empreendedoras em potencial, beneficiários do Bolsa Família, para avaliação socioeconômica e possível concessão de crédito; b) concessão de crédito; c) visitas de acompanhamento e orientação ao empreendimento após a concessão do crédito.</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	0	
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	1	a, b, c
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	0	
<p align="center">Programa Próximo Passo (Planseq Bolsa Família)</p> <p>Ações principais: a) oferta de cursos de qualificação profissional na área da construção civil e do turismo; b) intermediação de mão-de-obra.</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	0	
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	1	a, b
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	0	
<p align="center">Tarifa Social de Energia Elétrica</p> <p>Ação principal: a) dá direito a descontos sobre a tarifa aplicável à classe residencial das distribuidoras de energia elétrica, para consumidores de baixa renda.</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	1	a

	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	0	
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	0	
<p style="text-align: center;">Telefone Popular/Social</p> <p>Ação principal: a) oferta de condições especiais de contratação do serviço de telefonia fixa residencial com tarifa reduzida, a famílias de baixa renda.</p>	Satisfação de Necessidades	Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.	1	a
	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	0	
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	0	

<p style="text-align: center;">Territórios da Cidadania</p> <p>Ações principais: Tipo 1 - Organização Sustentável da Produção: a) Apoio à Assistência Técnica e Extensão Pesqueira e Aquícola; b) Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais; c) Apoio ao Funcionamento de Unidades Integrantes da Cadeia Produtiva Aquícola; d) Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar - PAA; e) Aquisição de Alimentos Provenientes da Agricultura Familiar - Plano Brasil sem Miséria; f) Assistência Técnica e Extensão Rural para a Reforma Agrária; g) Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares e seus Empreendimentos; h) Assistência Técnica e Extensão Rural para Comunidades Quilombolas; i) Assistência Técnica Especializada para Mulheres Rurais; j) Capacitação e Monitoramento da Juventude Rural (Projeto Amanhã) - Plano Brasil sem Miséria; k) Desenvolvimento da Agricultura Orgânica - PRÓ-ORGÂNICO; l) Desenvolvimento do Associativismo Rural e do Cooperativismo; m) Disponibilização de Insumos para a Agricultura Familiar; n) Fomento à Agroindustrialização e à Comercialização - Terra Sol; o) Fomento à Estruturação e Consolidação de Redes Sócio-Produtivas da Agricultura Familiar no Âmbito dos Territórios Rurais; p) Fomento à Participação da Agricultura Familiar nas Cadeias de Energias Renováveis; q) Funcionamento de Estações e Centros de Pesquisa em Aqüicultura - Plano Brasil sem Miséria; r) Funcionamento de Unidades Integrantes da Cadeia Produtiva Pesqueira; s) Implantação de Infraestrutura Pesqueira e Aquícola; t) Implantação de Obras e Equipamentos para Oferta de Água - Plano Brasil sem Miséria; u) Operação e Manutenção de Unidades de Produção para Apoio aos Arranjos Produtivos Locais; v) Organização Produtiva de Trabalhadoras Rurais; x) Provimento de Infraestrutura Produtiva para Arranjos Produtivos Locais - APLs - Plano Brasil sem Miséria; Tipo 2 - Direitos e Desenvolvimento Social: a) Apoio à Elaboração e Gestão Social dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável; b) Aquisição de Unidades Móveis de Acolhimento às Mulheres do Campo e da Floresta; c) documentação da trabalhadora rural; d) Fomento ao Desenvolvimento Local para Comunidades Remanescentes de Quilombos e Outras Comunidades Tradicionais; e) Implementação de Centros Especializados de Atendimento à Mulher Migrante nas Fronteiras Secas; f) Promoção de Políticas de Igualdade e de Direitos das Mulheres; g) Proteção Social para Crianças e Adolescentes identificadas em Situação de Trabalho Infantil; Tipo 3 - Saúde, Saneamento e Acesso à Água: a) Ampliação da Resolutividade da Saúde Bucal na Atenção Básica e Especializada; b) Incentivo Financeiro aos Entes Federados em Vigilância em Saúde; c) Piso de Atenção Básica Fixo; d) Vacinas para Prevenção e Controle de Doenças; Tipo 4 - Educação e Cultura: a) Ampliação e Manutenção de Conexão à Internet para Inclusão Digital; b) Apoio à Formação Profissional e Tecnológica - Pronatec Campo; c) Computador Interativo; d) Concessão de Bolsas de Capacitação e Formação Profissional em Assistência Técnica, Pedagógica e Social; e) Construção de Escolas no Campo; f) Fortalecimento de Espaços e Pontos de Cultura e Desenvolvimento e Estímulo a Redes e Circuitos Culturais; g) Implantação de Bibliotecas Rurais - Arca das Letras; h) Laboratórios de Informática para as Escolas no Campo; i) Programa Laptop Educacional para as Escolas no Campo; j) Programa Mais Educação Campo; k) Proinfância; Tipo 5 - Infraestrutura: a) Acesso à Água para a Produção de Alimentos - Plano Brasil sem Miséria; b) Apoio aos Estados para Implantação do Cadastro de terras e Regularização Fundiária no Brasil; c) Aquisição de Máquinas e Equipamentos para Municípios com até 50.000 habitantes; d) Concessão de Crédito para Aquisição de Imóveis Rurais e Investimentos Básicos Fundo de Terras; e) Concessão de Crédito-Instalação às Famílias de Agricultores Sem Acesso à Terra; f) Concessão de Crédito-Instalação às Famílias de</p>	Satisfação de Necessidades	<p>Fornecer benefícios ou facilitar o acesso a serviços sociais básicos.</p>	1	1e, 1t, 2c, 2g, 3a, 3b, 3c, 3d, 4a, 4c, 4e, 4h, 4i, 4k 5e, 5h, 5k, 6k, 7b
---	-----------------------------------	--	---	---

	Capital Humano	Principalmente fortalecer ou empregar a capacidade produtiva das pessoas para a promoção e sustentação do crescimento econômico.	2	1a, 1b, 1c, 1d, 1e, 1f, 1g, 1h, 1i, 1j, 1k, 1l, 1m, 1n, 1o, 1p, 1q, 1r, 1s, 1t, 1u, 1v, 1x, 4b, 4d, 5a, 5c, 5d, 5e, 5f, 5g, 5h
	Capacitações Humanas	Desenvolver capacitações de modo amplo, facilitando ou incentivando a participação das pessoas na vida econômica, social e política.	1	1i, 1k, 1l, 1v, 2a, 2b, 2c, 2d, 2e, 2f, 2g, 4d, 4e, 4f, 4g, 4j, 5f, 5h, 5i, 6a, 6b