



O Cadastro Único

O Cadastro Único para Programas Sociais é uma importante ferramenta de planejamento das políticas sociais. Ele proporciona um mapa com informações detalhadas das famílias mais pobres do país e funciona como a principal porta de entrada da população de baixa renda para um conjunto de políticas que usam os seus registros como referência para seleção de beneficiários. Entre elas estão a política habitacional, as tarifas reduzidas de energia elétrica, as transferências de recursos para atividades produtivas rurais, a construção de cisternas e o Programa Bolsa Família.

O Cadastro Único — cuja operação em nível nacional é de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) — tem informações sobre muitos públicos, seja nas áreas urbanas, seja no meio rural. O Cadastro contém nome e endereço das famílias e informações sobre cada um dos seus membros, idade, sexo, raça/cor, nível de escolaridade e frequência escolar, situação do domicílio, benefícios recebidos pela família, natureza do trabalho e remuneração.

Além disso, o Cadastro — que em nível local é operado pelos municípios — tem campos para identificação da família como grupos populacionais tradicionais ou específicos (GPTE), que incluem tanto comunidades marcadas por singularidade linguística, cultural e étnica (como indígenas, quilombolas e ciganos) quanto famílias vulneráveis em decorrência de situações específicas, muitas vezes transitórias (como atingidos por empreendimentos de infraestrutura), além de outros públicos como extrativistas, catadores de material reciclável e população em situação de rua.

O cadastramento é feito pela rede de assistência social nos municípios. Atualmente, 27 milhões de famílias estão inscritas no Cadastro Único (março/2015), o que representa 81,5 milhões de pessoas.

A busca ativa

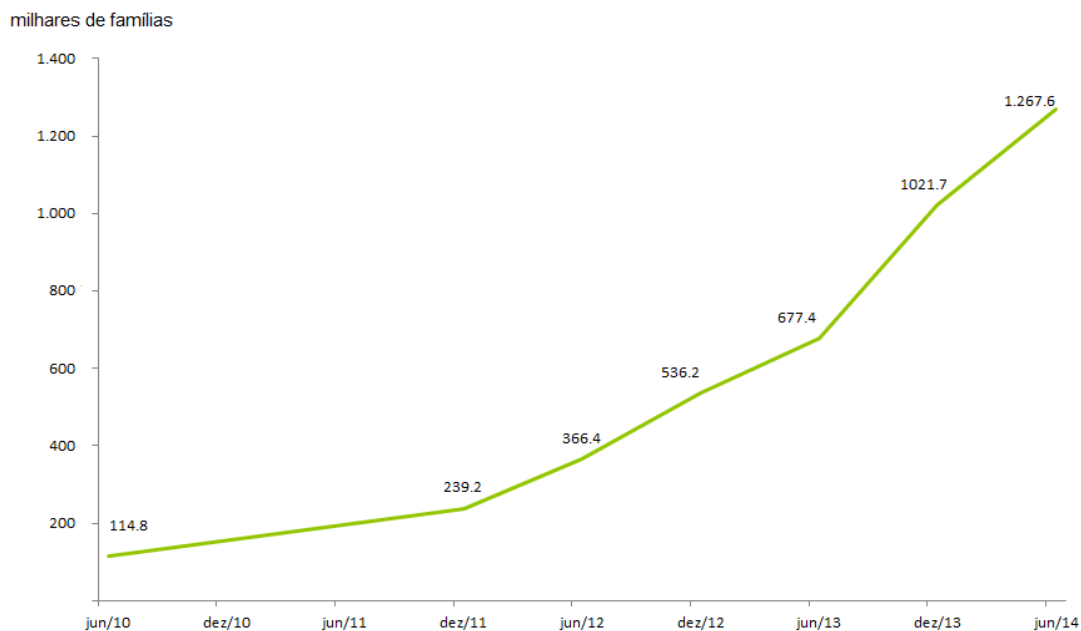
Alguns grupos de famílias requerem estratégias diferenciadas para sua inclusão no Cadastro Único para Programas Sociais e, conseqüentemente, para tornar possível seu acesso a vários programas, incluindo o Bolsa Família.

O aprimoramento dos instrumentos do Cadastro Único e uma ampla agenda de mobilização e identificação dessas populações permitiu que muitas famílias fossem encontradas, registradas (passando a ter acesso aos programas que usam o Cadastro para a seleção de participantes) e identificadas no Cadastro como parte dos grupos tradicionais e específicos (permitindo que fossem alvo de ações destinadas a tais grupos, e proporcionando importante base para diagnósticos em políticas públicas).

As estratégias diferenciadas de cadastramento já existiam antes do Brasil sem Miséria, mas foram fortalecidas e ampliadas com o Plano. Isso é demonstrado pelo aumento da identificação de famílias que fazem parte de grupos populacionais tradicionais ou específicos após o lançamento do Brasil sem Miséria, em junho de 2011.

1 Incluindo formulário de coleta, material instrucional e de comunicação, capacitações, oficinas e sistema de entrada de dados.

Grupos Populacionais Tradicionais ou Específicos — Evolução do número de famílias identificadas (2010-2014)



Fonte: MDS

A busca ativa no Plano Brasil sem Miséria

Ao iniciar a formulação do Plano Brasil sem Miséria, o governo federal levou em conta que, para os mais pobres, o custo de buscar o atendimento é sempre muito alto. Falta de conhecimento sobre seus direitos, de informações sobre os serviços públicos disponíveis ou mesmo de dinheiro para pagar o transporte até o local onde se recebe ou solicita os serviços são apenas alguns dos empecilhos.

Mas o sucesso do Plano Brasil sem Miséria dependia de alcançar esse público, e com o maior número de ações possível. Sabia-se, contudo, que a promoção do acesso dos mais frágeis, menos informados ou mais isolados a bens e serviços públicos universais é difícil e custosa, e iria requerer uma estratégia específica.

Isso demandou uma mudança clara na postura do Estado. A busca ativa foi então colocada no centro da estratégia de superação da extrema pobreza do Brasil sem Miséria. O Plano procurou modificar a lógica tradicional, que era de ofertar os serviços e ações e esperar que a população viesse em busca deles. O compromisso do Estado passou a ser de encontrar, cadastrar e incluir as pessoas em suas ações, o que significou um importante avanço na condução das políticas de desenvolvimento social e enfrentamento da pobreza.

Desde o início, a busca ativa foi um dos conceitos do Brasil sem Miséria mais incorporados pelos diferentes atores que fizeram parte do Plano, em especial os municípios — os grandes responsáveis por viabilizar as ações de campo feitas desde 2011 para inclusão de mais famílias em extrema pobreza no Cadastro Único.

Com o Plano Brasil sem Miséria, a busca ativa foi impulsionada de muitas formas. Em primeiro lugar, pelo aumento nos repasses de recursos financeiros do governo federal para as prefeituras.

turas. Em segundo lugar, pela criação de equipes móveis da assistência social, preparadas para ir aonde as famílias mais pobres estão, inclusive com a entrega de lanchas para facilitar os deslocamentos em vários municípios. Em terceiro lugar, por mutirões de cadastramento.

O resultado foi a inclusão de 1,4 milhão de novas famílias extremamente pobres no Cadastro Único de julho de 2011 a março de 2015, contribuindo para chegar aos 27 milhões de famílias atualmente cadastradas.

Repasso de recursos financeiros aos municípios

O governo federal já repassava regularmente recursos financeiros para apoiar os municípios na operação do Bolsa Família e do Cadastro Único, em valores que variavam de acordo com a qualidade da gestão de ambos. Com o Brasil sem Miséria, o valor aumentou muito, passando de R\$ 300 milhões repassados aos municípios em 2011 para R\$ 503 milhões em 2013.

Nesses repasses, multiplica-se um valor de referência pela quantidade de famílias atendidas no município. O valor de referência foi reajustado pelo Brasil sem Miséria, mas a principal mudança foi na base de cálculo dos repasses federais aos municípios: anteriormente, eram consideradas todas as famílias participantes do Bolsa Família; com o Brasil sem Miséria, passaram a ser levadas em conta todas as famílias com registros atualizados no Cadastro², o que representa uma quantidade muito maior de famílias por município.

O número de famílias de grupos tradicionais e específicos identificadas se multiplicou por mais de oito, chegando a 1,26 milhão de famílias de quinze tipos de populações específicas: indígenas, quilombolas, famílias em situação de rua, ciganos, extrativistas, pescadores artesanais, comunidades de terreiro, ribeirinhos, agricultores familiares, assentados da reforma agrária, beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário, acampados, atingidos por empreendimentos de infraestrutura, presos do sistema carcerário e catadores de material reciclável.

Outros recursos: equipes móveis e lanchas

A criação de equipes móveis está ajudando os municípios a encontrar as famílias que moram nos locais mais distantes ou que, mesmo nos centros urbanos, estão fora do alcance das políticas sociais. Essas equipes passaram a compor a estrutura do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Entre 2012 e 2014, o governo federal investiu R\$ 152 milhões em mais de 1,2 mil equipes volantes, constituídas por profissionais de diversas áreas, como assistência social, psicologia e ramos da saúde, que vão à procura do público-alvo. Esse valor, transferido pelo governo federal a fundos municipais³, soma-se aos recursos mencionados no item acima, atrelados à gestão do Cadastro Único e do Bolsa Família. Em 2015 havia equipes móveis ligadas a centros de atendimento da assistência social (Cras) em mais de mil municípios de todo o país.

Além disso, o governo federal entrega às cidades, sem custo para a administração municipal, lanchas que possibilitaram o transporte das equipes móveis que atuam na Amazônia e no Pantanal, além de repassar recursos para sua manutenção.

² Reitera-se que tais valores não se referem às transferências para as famílias, feitas pelo governo federal diretamente em suas contas bancárias. Trata-se de recursos destinados a apoiar os municípios na gestão do Cadastro Único e do Bolsa Família em seus territórios.

³ Constituídos no âmbito dos mecanismos necessários à gestão tripartite do Sistema Único de Assistência Social (com corresponsabilidade da União, dos estados e dos municípios brasileiros).

Mutirões de cadastramento

Outra ação importante para o cadastramento em regiões caracterizadas pelo difícil acesso e pela ausência ou precariedade de serviços públicos são os mutirões. No Plano Brasil sem Miséria, a criação do Programa Bolsa Verde gerou uma oportunidade ímpar para cadastrar famílias que vivem em regiões de floresta e outras áreas remotas.

O Programa Bolsa Verde, que faz parte do Plano Brasil sem Miséria, é direcionado a famílias em situação de extrema pobreza que desenvolvem atividades de uso sustentável dos recursos naturais em áreas prioritárias para conservação ambiental. São famílias de ribeirinhos, extrativistas, indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais.

Uma verificação em campo revelou que metade do público potencial do Bolsa Verde não estava inscrita no Cadastro Único. Portanto, era público potencial também para a estratégia de busca ativa. Isso deu origem aos mutirões para cadastrar essas famílias.

Com a participação de servidores federais e apoio das gestões municipais, os mutirões, além de incluir as famílias no Cadastro Único (e, conseqüentemente, nos programas que fazem uso dele), também permitiram a emissão de documentos para os que precisavam.

Hiperfocalização das ações do Brasil sem Miséria

Para que os mais pobres não sejam os últimos a serem atendidos pelas políticas públicas é importante que, na trajetória de consolidação das políticas universais, existam estratégias de focalização dos mais vulneráveis.

Partindo dessa convicção, e apoiado no Cadastro Único, o Brasil sem Miséria trouxe uma nova forma de priorização para as políticas de desenvolvimento social, que pode ser definida como uma hiperfocalização, no sentido de que o Estado não se limitou a orientar a ação para um público determinado (os extremamente pobres), mas também fez uso de listas nominais extraídas do Cadastro Único para direcionar sua ação de campo.

Assim, o Brasil sem Miséria foi além, ao definir como unidade de ação não só o município ou o território, mas o indivíduo e a família. Diferentes ações do Brasil sem Miséria partiram de listas nominais extraídas do Cadastro Único para definir e dimensionar quem seria atendido. Um exemplo foi o Programa Água para Todos (para construção ou instalação de cisternas), que utilizou a lista nominal de todas as famílias do meio rural do semiárido brasileiro que não tinham acesso à rede pública de abastecimento e que tinham perfil de renda, para orientar a ação em campo na construção de cisternas. Outro importante exemplo foi o Programa Luz para Todos, que se propõe a universalizar o acesso à energia elétrica nas áreas rurais do Brasil.

A hiperfocalização permitiu garantir, simultaneamente, o direcionamento da ação para os que mais precisavam e o uso de mecanismos de verificação de que o público-alvo foi realmente beneficiado pelos diferentes programas do Brasil sem Miséria.

A atuação hiperfocalizada é um dos principais legados do Plano na gestão e na implementação de políticas sociais, configurando um importante passo para que políticas de caráter transversal como o Brasil sem Miséria promovam a chegada mais justa das ações ao público atendido.

Este texto é baseado nos seguintes artigos:

CAMPELLO, Tereza; MELLO, Janine. O processo de formulação e os desafios do Plano Brasil sem Miséria: por um país rico e com oportunidades para todos. In: CAMPELO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da (Orgs.). **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014.

AMARAL, Aline Diniz. O papel do Cadastro Único no Plano Brasil sem Miséria. In: CAMPELO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da (Orgs.). **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014.