



*A adoção de uma estratégia multidimensional coordenada, com objetivos e metas claros e mensuráveis, é uma das iniciativas mais importantes dos países que buscam reduzir seus níveis de pobreza. Esse tipo de estratégia, que alinha políticas de diferentes áreas e aproveita as sinergias entre elas, materializou-se no Brasil a partir de 2011, com o lançamento do Plano Brasil sem Miséria.*

*Este texto inaugura uma série preparada pelo WWP sobre o Plano Brasil sem Miséria<sup>1</sup>, com documentos que abordam:*

- 1) Visão geral sobre o Plano Brasil sem Miséria;*
- 2) Linha de pobreza e o público-alvo do Plano;*
- 3) Estratégia de busca ativa e focalização;*
- 4) Coordenação intersetorial do Brasil sem Miséria;*
- 5) Articulação entre governo central, governos estaduais e municipais;*
- 6) Eixo de garantia de renda;*
- 7) Eixo de acesso a serviços e Ação Brasil Carinhoso;*
- 8) Estratégia de inclusão produtiva;*
- 9) Estratégia de inclusão produtiva rural;*
- 10) Estratégia de monitoramento do Plano*

*Por seu caráter introdutório, este primeiro texto discorre sobre as condições que possibilitaram a criação do Plano Brasil sem Miséria e sobre algumas de suas principais características.*

## **ANTECEDENTES: As condições que permitiram criar o Brasil sem Miséria**

A existência de um sistema robusto de proteção social, a maturação de programas sociais como o Bolsa Família e o desenvolvimento de ferramentas inovadoras como o Cadastro Único levaram o Brasil a um novo patamar em políticas sociais. Todos esses fatores, aliados a boa dose de liderança e vontade política, proporcionaram solo fértil para a implementação de uma estratégia nacional multidimensional coordenada para a superação da pobreza em todo o território brasileiro.

### **Sistema de proteção social**

A existência de sistemas públicos de alcance nacional dedicados à provisão universal de serviços gratuitos de saúde, educação e assistência social<sup>2</sup> vem sendo basilar para o enfrentamento da pobreza de um ponto de vista multidimensional no Brasil.

O sistema previdenciário, que no Brasil conta com elementos contributivos (seguros, aposentadorias e pensões ligados ao mercado de trabalho formal) e não contributivos (aposentadoria rural) também é imprescindível.

<sup>1</sup> Os textos que compõem esta série baseiam-se em artigos elaborados pela equipe do Plano para o livro "O Brasil sem miséria", publicado em 2014 e disponível no site do WWP.

<sup>2</sup> Na República Federativa do Brasil, esses serviços são cofinanciados entre União (ente central), Estados e Municípios (entes locais).

Somem-se a isso os benefícios socioassistenciais destinados a pessoas com deficiência e idosos de baixa renda e tem-se o sistema abrangente de proteção social brasileiro, que envolve previdência social, assistência social e saúde.

### Coberturas dos benefícios sociais

Tipos de Benefício	Inativos*	Ativos*
Contributivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Benefícios para idosos, pessoas com deficiências</li> <li>• Benefícios para pessoas com doenças ou acidentes de trabalho</li> </ul>	Seguro desemprego
Não contributivo	Benefícios da assistência social (idosos e pessoas com deficiência)	<b>Programa Bolsa Família</b>

(\*) Inativos ou ativos no mercado de trabalho

### Programa Bolsa Família e Cadastro Único

Até o começo do século XXI restava no Brasil um grupo que, além de não ter uma cobertura mínima de renda, em certa medida também encontrava dificuldades de acesso aos sistemas universais de saúde e educação. Eram os adultos pobres em idade ativa — e, por conseguinte, seus filhos.

A partir de 2003, com a criação das transferências de renda condicionadas do Programa Bolsa Família, essa parcela da população até então desassistida pouco a pouco passou a contar com cobertura, à medida que o programa se expandiu.

A participação no programa, além de complementar a renda das famílias participantes, reforça o acesso a serviços de educação e saúde, em razão das condicionalidades. Isso requer forte articulação entre as áreas de assistência social, educação e saúde, não só em nível federal, mas também em todos os estados e municípios brasileiros.

Dadas as suas características de articulação intersetorial e federativa, o Bolsa Família foi paradigmático para a concepção e implementação do Plano Brasil sem Miséria. Além disso, a expansão do Bolsa Família impulsionou a cobertura e o aprimoramento técnico do Cadastro Único, que é a principal ferramenta para o mapeamento da pobreza e para a identificação e seleção de beneficiários das ações do Plano.

### Compromisso político e institucionalidade

Por fim, mas não menos importante, a implementação de uma estratégia ousada, de grande escala e abrangência nacional como o Plano Brasil sem Miséria não seria possível sem grande vontade política. A firme determinação da presidente da República foi fundamental não só para garantir o engajamento de todos os ministérios, mas também o dos estados e municípios, bem como da sociedade civil, do setor privado e da academia.

3 O programa transfere recursos mensalmente a uma conta simplificada, geralmente aberta em nome da mãe. As famílias participantes assumem o compromisso de manter os filhos frequentando a escola e de fazer o acompanhamento de saúde de crianças e gestantes (condicionalidades).

4 O compromisso foi colocado inclusive no slogan do governo federal entre 2011 e 2014: "País rico é país sem pobreza".

5 Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011.

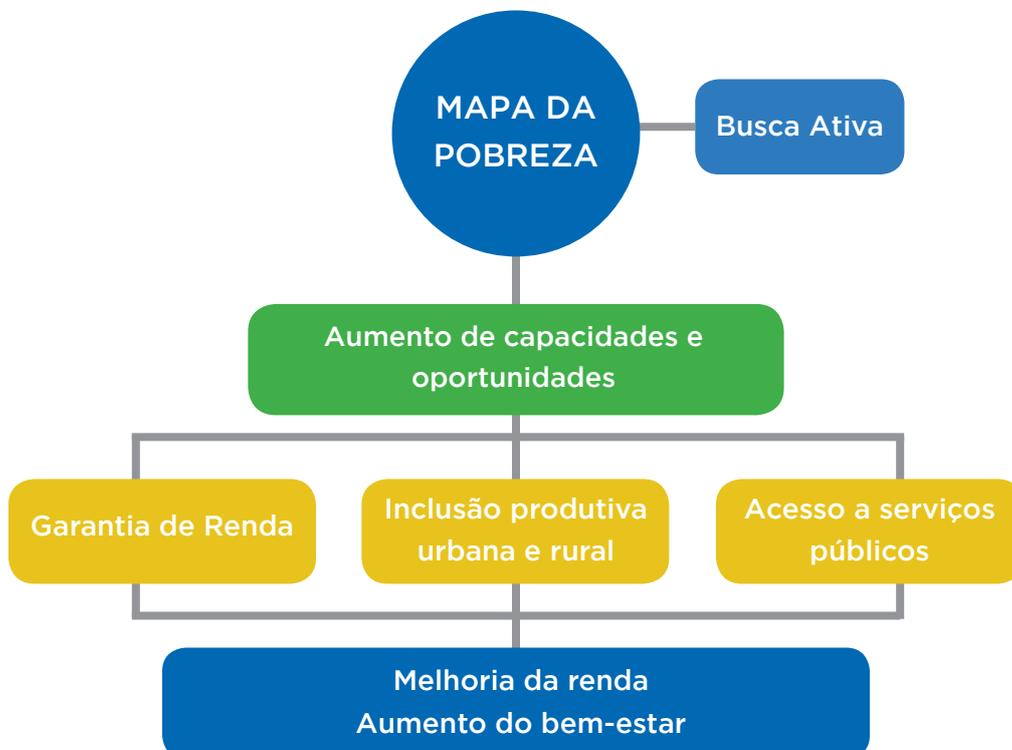
Um decreto presidencial criou o Plano Brasil sem Miséria . Para coordená-lo em nível nacional, foi constituída uma estrutura dentro do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome: a Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza. O público prioritário era a população em situação de extrema pobreza em todo o país, definida a partir de uma linha estabelecida no decreto que criou o Plano (atualmente a linha é de R\$ 77,00 por pessoa da família por mês). O objetivo era a superação da extrema pobreza no Brasil.

## CARACTERÍSTICAS DO BRASIL SEM MISÉRIA

### Multidimensionalidade: os eixos do Brasil sem Miséria

A pobreza se manifesta de múltiplas formas além da insuficiência de renda, incluindo insegurança alimentar e nutricional, baixa escolaridade, pouca qualificação profissional, fragilidade de inserção no mundo do trabalho, acesso precário à água, energia elétrica, saúde e moradia, entre outras. Superar a extrema pobreza requer, portanto, a ação intersetorial do Estado.

Por isso o Plano Brasil sem Miséria foi organizado de maneira multidimensional, em torno de três eixos de atuação. O primeiro deles é dedicado a proporcionar um rendimento mínimo estável ao público alvo do Plano. O segundo envolve esforços de inclusão produtiva, para oferecer, na cidade e no campo, oportunidades de qualificação, ocupação e geração de renda. O terceiro eixo diz respeito à melhoria do acesso a serviços públicos — especialmente em educação, saúde e assistência social —, direcionando a expansão das redes de serviços para as áreas com maior incidência de pobreza extrema. Várias das políticas que compõem os três eixos se articulam, potencializando seus resultados.



O Brasil sem Miséria envolve o trabalho de 22 ministérios, além de todos os estados e municípios brasileiros<sup>6</sup>, que juntos executam as cerca de 100 ações do Plano, em vários casos contando com a parceria do setor privado e do terceiro setor.

### Diretrizes das ações que fazem parte do Plano

Para tirar rapidamente milhões de pessoas da pobreza extrema em todo o território nacional, a maior parte das ações e dos programas do Plano Brasil sem Miséria seguem as seguintes diretrizes estratégicas:

- » Priorização do público extremamente pobre, garantindo que as políticas chegassem a essa parcela da população (porém sem deixar de lado famílias pobres ou de baixa renda, vulneráveis à extrema pobreza);
- » Atenção às especificidades da população pobre, que requer cuidados diferenciados (para evitar que seja afastada ao invés de incluída em serviços não adaptados à sua realidade);
- » Larga escala, considerando o número de pessoas em extrema pobreza que havia no Brasil no início do Plano;
- » Alcance nacional, mas com destaques regionais (levando em conta as especificidades de cada região);
- » Pactuação federativa, com adesão formal de todos os estados e presença de ações do Plano em todos municípios do país;
- » Adoção de formas simples de execução e financiamento de políticas públicas (incluindo execução direta pelo governo federal, como no caso do Pronatec, e transferências fundo a fundo para execução pelos municípios, como no caso do Acessuas Trabalho e da ação de creches do Brasil Carinhoso), de modo a facilitar o trabalho de estados e municípios e permitir rápida implementação e resultados efetivos;
- » Adoção de metas claras, com acompanhamento e monitoramento intensivos, possibilitando eventuais correções de rumo e transparência dos resultados para prestações de contas à sociedade.

### Inclusão de programas novos e pré-existentes

A construção do Plano Brasil sem Miséria partiu do acúmulo de políticas e ferramentas desenvolvidas anteriormente, dando continuidade a experiências de sucesso na redução da pobreza, que foram ampliadas, revigoradas e articuladas a outras ações. É o caso do Programa Bolsa Família, do Cadastro Único, do Programa Mais Educação e do Programa Luz para Todos. Mas o Plano também trouxe novos programas, como é o caso das lanchas e equipes móveis da assistência social, dos cursos de qualificação profissional do Pronatec, do Programa Água para Todos e do Programa Bolsa Verde<sup>7</sup>.

### Busca ativa

Para ir aonde a pobreza está, em vez de esperar que os mais pobres venham ao poder público demandar benefícios e serviços, o Plano Brasil sem Miséria lançou mão da estratégia de “busca ativa”, por meio da rede de assistência social presente em todo o país. Isso representou uma importante mudança na postura do Estado brasileiro em relação aos mais pobres.

<sup>6</sup> São 26 estados, mais o Distrito Federal, e 5.570 municípios.

<sup>7</sup> Para saber mais sobre esses programas, ver os textos da série sobre os eixos do Plano Brasil sem Miséria.

### Monitoramento intensivo

Nas atividades de coordenação do Plano Brasil sem Miséria, a Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza adota um modelo de monitoramento intensivo de ações, por meio de “salas de situação” e sistemas informatizados de suporte, em articulação constante não só com as diferentes áreas da administração federal, mas também com estados, municípios e sociedade civil. Criou-se assim uma espécie de “fast track” de gestão de restrições, facilitando a superação de obstáculos e gargalos na execução das ações do Plano.

### 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: CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da (Orgs.). **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014.

COSTA, Patricia Vieira da; FALCÃO, Tiago. Coordenação intersetorial das ações do Plano Brasil sem Miséria. In: CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da (Orgs.). **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014.