



“Questão Social, Pandemia e Serviço Social: em defesa da vida e de uma educação emancipadora”

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Seguridade social no Brasil

CADÚNICO – RETRATOS A PARTIR DO SEXO, COR/RAÇA E SITUAÇÃO DE POBREZA E EXTREMA POBREZA

ADRIANA DE ANDRADE MESQUITA ¹
CRISTIANO LUÍS TURBINO DE FRANÇA E SILVA ²
RITA DE CÁSSIA SANTOS FREITAS ³

RESUMO:

A política de assistência social brasileira tem passado por um quadro de retração e liquidação dos direitos sociais. O Cadastro Único (CadÚnico) constitui instrumento fundamental para acesso a benefícios por parte da população. O objetivo deste artigo é analisar o perfil socioeconômico das pessoas inscritas no CadÚnico, com o recorte de sexo, cor/raça e situação de pobreza e extrema pobreza. A metodologia utilizada foi: pesquisa bibliográfica, documental, engenharia de dados e análise de dados. Abordou-se elementos importantes para aprofundar o debate do CadÚnico e, por implicação, da assistência social de forma a ampliar o compromisso com a garantia de direitos.

Palavras-chave: Política Social, Assistência Social, SUAS, CadÚnico.

1 Professor com formação em Serviço Social. Universidade Federal De Ouro Preto

2 Professor com formação outra áreas. Universidade Federal De Ouro Preto

3 Professor com formação em Serviço Social. Universidade Federal Fluminense

ABSTRACT:

The Brazilian social assistance policy has gone through a situation of retraction and liquidation of social rights. The Cadastro Único (CadÚnico) is a fundamental instrument for the population to access benefits. The objective of this article is to analyze the socioeconomic profile of people enrolled in CadÚnico, with a focus on sex, color/race and poverty and extreme poverty. The methodology used was: bibliographic research, documental research, data engineering and data analysis. Important elements were addressed to deepen the CadÚnico debate and, by implication, social assistance in order to expand the commitment to guaranteeing rights.

Keywords: Social Policy, Social Assistance, SUAS, CadÚnico.

I. INTRODUÇÃO

A implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2005, trouxe inflexões significativas à institucionalidade da assistência social no Brasil. Buscando introduzir uma lógica integrada entre serviços, programas e benefícios, o SUAS veio dar materialidade à previsão constitucional de um sistema descentralizado e participativo para a área. Desde então, o SUAS expandiu suas ações, seja em termos de benefícios e programas, seja no que tange à oferta de serviços, possibilitando incorporar segmentos sociais anteriormente excluídos ou com enormes dificuldades de acessar os direitos sociais.

Mas o processo de constituição do SUAS também tem enfrentado limites e contradições, postos por elementos de ordem estrutural relativos à acumulação capitalista em seu estágio atual quanto por um conjunto de aspectos políticos-institucionais que tem conformado sua condução no país. Esses limites têm se aprofundado na conjuntura que se abre no país em anos recentes, quando uma série de medidas adotadas pelo governo federal radicaliza o projeto neoliberal, acarretando cortes nos gastos sociais, desmonte do sistema de proteção social constituído no pós-88 e retrocessos nos direitos sociais. O advento da pandemia do Coronavírus também trouxe impactos diretos nessa conjuntura. Examinar essas mudanças recentes no âmbito da política de assistência social no Brasil e como elas afetam a configuração político-institucional do SUAS é a preocupação que orienta este texto.

O Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal, mais conhecido como CadÚnico, tornou-se a forma de entrada nos programas de assistência social do governo federal e algumas políticas públicas. O objetivo basilar do Cadastro é ter conhecimento sobre quem são as pessoas que estão na pobreza e extrema pobreza no Brasil e analisar a realidade socioeconômica desta parte da população⁴. Dado seu alcance em âmbito nacional, o CadÚnico tem se constituído em importante base de dados e de indicadores dos programas sociais e de seus beneficiários. E nessa perspectiva, observando as novas direções que atravessam a Política de Assistência Social, algumas questões são relevantes: qual o perfil das pessoas que se inscrevem no CadÚnico? A discussão de identidade de gênero tem sido considerada no formulário do CadÚnico? No quesito raça/cor, quem procura acessar mais aos benefícios, projetos e programas

4 Conforme o Ministério da Cidadania – Secretaria Especial do Desenvolvimento Social: “famílias em situação de extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 89,00) e de pobreza (com renda mensal por pessoa entre R\$89,01 até R\$ 178,00 por pessoa)”. (cf. <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/bolsa-familia/beneficios/beneficiario>. Acessado em 18 de junho de 2021).

assistenciais? No que se refere à situação de pobreza e extrema pobreza, quem é o público prioritário das ações do Cadastro Único?

Essas indagações partem do debate mais amplo que está sendo realizado no âmbito do projeto de pesquisa “A (Re)Configuração da Política de Assistência Social Brasileira na Cena Contemporânea”, cujo objetivo principal é de analisar a configuração institucional da política de assistência social brasileira diante da atual conjuntura de retração de direitos na área social. Temos como hipótese que o objetivo da PNAS de garantir os mínimos sociais está em xeque. Concebida como política de seguridade social não contributiva, cujo público-alvo é quem dela necessitar, os novos rumos da PNAS impactam decisivamente na parcela da sociedade que depende de serviços e ofertas públicas.

Dessa forma, o objetivo deste artigo é analisar o perfil socioeconômico das pessoas inscritas no CadÚnico, com o recorte de sexo, cor/raça e situação de pobreza e extrema pobreza no Brasil. A metodologia utilizada articulou a pesquisa qualitativa e quantitativa, gerando análises relevantes para o fazer profissional. Fizeram parte da trajetória metodológica o estudo bibliográfico, a pesquisa documental e a grande contribuição da ciência de dados ou *Data Science*, que foi essencial para a geração de dados em tabelas e gráficos. A possibilidade de tal diálogo foi devido à aproximação no interior da pesquisa com o Grupo de Estudo e Pesquisa Data Science Learning - DSL. Entendemos que a aproximação à temática gerará informações importantes para a apreensão da realidade, construção de conhecimento científico e propostas de intervenções entre estudiosos, gestores e formuladores de política que lidam diretamente com a PNAS.

Para o debate aqui proposto iniciamos apresentando brevemente a configuração da Política de Assistência Social no Brasil; na sequência, expomos o lugar que o CadÚnico tomou neste processo; em seguida, analisamos os dados levantados a partir do CadÚnico enfatizando as dimensões de sexo, raça/etnia, classe social na realidade brasileira; e, por fim, tecemos alguns apontamentos à guisa de considerações finais.

II. POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O CADASTRO ÚNICO

A construção do direito à Assistência Social é recente na história do Brasil. A Constituição Federal de 1988 é o marco fundamental para a implementação da Assistência Social como um direito social, logo uma política pública social obrigatória. A Carta Magna inaugurou um conjunto de mudanças para a sociedade por meio do processo de universalização do sistema de proteção social brasileiro, baseado nos princípios de Seguridade Social, que é definida como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinado a assegurar direitos relativos à Saúde, Previdência e Assistência Social, o chamado tripé da Seguridade Social.

No artigo 6º da Constituição, foi preconizado que: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL; 1988). Já no artigo 203 foi estabelecido que “A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social” (BRASIL; 1988). A Assistência Social passou a fazer parte do sistema não contributivo de direitos, ou seja, que não exige contribuição prévia e seus recursos são arrecadados de tributos diretos pelos entes federados, e são repassados em forma de serviços ou “benefícios” à população que acessa esse tipo de política. Desta maneira, a Assistência Social se constituiu um campo do direito visando a universalização do acesso à cidadania, tornando-se de responsabilidade estatal para a superação da lógica do assistencialismo e ampliação do protagonismo das usuárias e usuários, a partir da participação destas e destes e de uma gestão político-administrativa descentralizada.

Dito de outro modo, se configurou como um avanço nas políticas sociais brasileiras (ainda que tenha um grande caminho a percorrer na garantia dos direitos à todas e todos), voltadas para a garantia de condições dignas de vida, representando a ampliação dos direitos nos campos humanos e sociais como política pública do Estado (MESQUITA, 2012). Na mesma perspectiva, segundo Sposati (2009, p. 14), a Assistência Social foi inovadora

Primeiro, por tratar esse campo como de conteúdo da política pública, de responsabilidade estatal, e não como uma nova ação, com atividades e atendimentos eventuais. Segundo, por desnaturalizar o princípio da subsidiariedade,

pelo qual a ação da família e da sociedade antecedia a do Estado. O apoio a entidades sociais foi sempre o biombo relacional adotado pelo Estado para não quebrar a mediação da religiosidade posta pelo pacto Igreja-Estado. Terceiro, por introduzir um novo campo em que se efetivam os direitos sociais.

Em 1993, foi consolidada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/1993, que instituiu critérios e normas para a organização e funcionamento da Assistência Social no país. A LOAS concretizou as diretrizes da Constituição Federal num processo de reorganização da Política de Assistência Social brasileira por meio da primazia da atuação do Estado na provisão de serviços, benefícios, programas e projetos. Em seu artigo 1º, estabeleceu que assistência social “[...] direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”. Nesse sentido, três diretrizes são fundamentais: a obrigatoriedade do Estado de executar políticas na área da assistência social, o reconhecimento do caráter não contributivo desta política e a busca pelo provimento dos mínimos sociais para subsistência de indivíduos e famílias que necessitem. Conforme Pereira (2007, p. 15), a discussão sobre os mínimos sociais é antiga e é

[...] fruto secular das sociedades divididas em classes – sejam elas escravistas, feudais ou capitalistas –, a provisão de mínimos sociais, como sinônimo de mínimos de subsistência, sempre fez parte da pauta de regulações desses diferentes modos de produção, assumindo preponderantemente a forma de uma resposta isolada e emergencial aos efeitos da pobreza extrema.

Em outubro de 2004, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) que estabeleceu normas para a construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Nessa política são concretizados os pressupostos constitucionais e as normativas das ações de Assistência Social concebidas na LOAS. A PNAS definiu o novo modelo de gestão para a nova política de seguridade social através do SUAS e a ideia central é que seja realizada em conjunto e de forma integrada com as políticas setoriais, levando em conta as particularidades e especificidades socioterritoriais.

O SUAS é fruto de deliberação da IV Conferência Nacional de Assistência Social⁵, e encontra na Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS), ano de 2005, sua base de regulamentação⁶. É um sistema público não contributivo, com modelo de gestão descentralizado e participativo, cuja responsabilidade é das três esferas governamentais (municípios, estados, DF e federação), mas ganha concretude na esfera municipal. Tem a função de gestão e organização das ações de Assistência Social em todo território nacional, e dentro da lógica da descentralização, prioriza a intervenção nos territórios, sendo estes considerados espaços privilegiados para identificação das demandas cotidianas da população, adentro dos mais de 5.500 municípios espalhados pelo país.

A PNAS e o SUAS trazem três marcos importantes para problematizarmos nosso atual sistema de proteção social: 1. a concepção de proteção social que se divide em básica e especial⁷; 2. a constituição de uma rede de serviços socioassistenciais que estabelecem uma nova relação entre as esferas públicas e privadas; e 3. a matricialidade sociofamiliar que coloca a família no centro das políticas sociais da Assistência. Nesse cenário, as famílias passam a ser consideradas agentes fundamentais na constituição das redes de serviços socioassistenciais e assumem a centralidade das políticas sociais da Assistência Social⁸.

O CadÚnico como instrumento de acesso à direitos

5 A IV Conferência Nacional de Assistência Social foi realizada no ano de 2004.

6 Em 2012, houve a atualização da NOB/SUAS 2005.

7 A Proteção Social Básica tem como objetivo principal “prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (PNAS, 2004). A Proteção Social Especial tem como objetivo o atendimento assistencial a famílias e indivíduos “que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras” (PNAS, 2004). Ela se organiza em média complexidade (atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos) e alta complexidade (garantia de proteção integral para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário).

8 O que nos leva a problematizar a perspectiva familista existente na política social brasileira. Sobre o familismo ver Mioto, Campos e Carloto (2015) e Freitas, Mesquita e Silva (2020). Um tema fundamental para pensar a assistência, mas que não desenvolveremos aqui.

Concomitante a esse processo de construção da política pública de assistência social, surgiu o Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal, por meio do decreto nº 3.887, no ano de 2001. Em 2003, o Cadastro se transformou no mecanismo preponderante de ingresso das famílias empobrecidas em programas sociais do governo federal e viabiliza a seleção e inclusão de famílias nos seguintes programas sociais: o recém extinto Bolsa Família⁹; Bolsa Verde; ID Jovem; Telefone Popular; Isenção de Taxas em Concursos Públicos; Minha Casa Minha Vida; Tarifa Social de Energia e Auxílio Emergencial do governo. Bem como em políticas e programas em âmbito municipal e estadual (como por exemplo, tarifa social no transporte público, cartões de alimentação, dentre outros)¹⁰.

O Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) se constitui num instrumento federal, formado por sua base de dados, instrumentos, procedimentos e sistemas eletrônicos, que possibilita a identificação e a seleção de beneficiários de programas sociais, bem como a integração de programas do Governo federal que têm como público prioritário famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica¹¹. Em síntese, tem como objetivos a unicidade das informações cadastrais; a integração, por meio do cadastro, dos programas e políticas públicas que o utilizam; e a racionalização do processo de cadastramento pelos diversos órgãos¹².

Num breve resgate histórico, verificamos que sua instituição se deu num contexto de implementação de programas de transferência de renda como estratégia de superação da pobreza pelo Governo Federal, por meio do Decreto nº. 3.877 de 24 de julho de 2001. A proposta era instituir um formulário, como instrumento de Cadastramento Único para ser utilizado por todos os órgãos públicos federais para a concessão de programas focalizados do governo federal de caráter permanente, com exceção daqueles programas administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS ou pela Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV (Brasil, 2001).

9A Medida Provisória (MP 1.061/2021) criou o Auxílio Brasil, programa que substitui o Bolsa Família.

10 [Cadastro Único: como funciona e por que é importante? | Politize!](https://www.politize.com.br/cadastro-unico/?https://www.politize.com.br/) Disponível em: <https://www.politize.com.br/>. Acesso em 17/06/2021.

11 Não obstante seja um termo passível de questionamentos no âmbito das discussões sobre a Política de Assistência Social, trata-se da nomenclatura adotada pelo governo federal na definição do CadÚnico.

12 BRASIL, 2007. Decreto n.º 6.135, de 26 de junho de 2007.

Foi a partir de 2003, porém, que o Cadastro Único se tornou o principal instrumento efetivo para seleção e inclusão de famílias de baixa renda em programas federais, tais como o Programa Bolsa Família (PBF), de modo a tentar sanar problemas existentes no âmbito da concessão de benefícios, com destaque para a fragmentação institucional; a multiplicidade de bases de dados para a seleção dos beneficiários e a sobreposição de beneficiários. Em 2007, ainda diante de várias dificuldades de implementação e utilização do Cadastro nas três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal), surge o decreto n.º 6.135, de 26 de junho 2007, que definiu com mais clareza os objetivos, os processos, os instrumentos, a operacionalização e as competências dos entes federados. Diniz (2014, p.16), ao avaliar o papel do Cadastro Único no Plano Brasil sem Miséria, sintetiza:

Paralelamente, a utilização do Cadastro Único expandia-se para além do Bolsa Família. Ele passou a ser utilizado como fonte de dados para emissão da Carteira do Idoso, que assegura gratuidade ou descontos nas passagens interestaduais para idosos que não tenham como comprovar renda abaixo de dois salários mínimos (Decreto nº 5.934, de 2006); para isenção de taxas de inscrição em concursos públicos federais realizados pelo Poder Executivo Federal (Decreto nº 6.593, de 2008); e para cruzamentos com a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e com concessionárias de energia, relativos à Tarifa Social de Energia Elétrica – esses cruzamentos subsidiaram o debate prévio à aprovação da Lei nº 12.212, de 2010 (que condiciona o benefício da tarifa reduzida à inscrição no Cadastro Único ou ao recebimento do Benefício de Prestação Continuada).

Como se pode observar, no decurso dos anos, tanto o aparato normativo quanto tecnológico do Cadastro Único passa por avanços, que permitem, então, a unificação, online, nacional dos dados e sua constituição enquanto uma ferramenta de gestão e de conhecimento mais apurado da realidade das famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza.

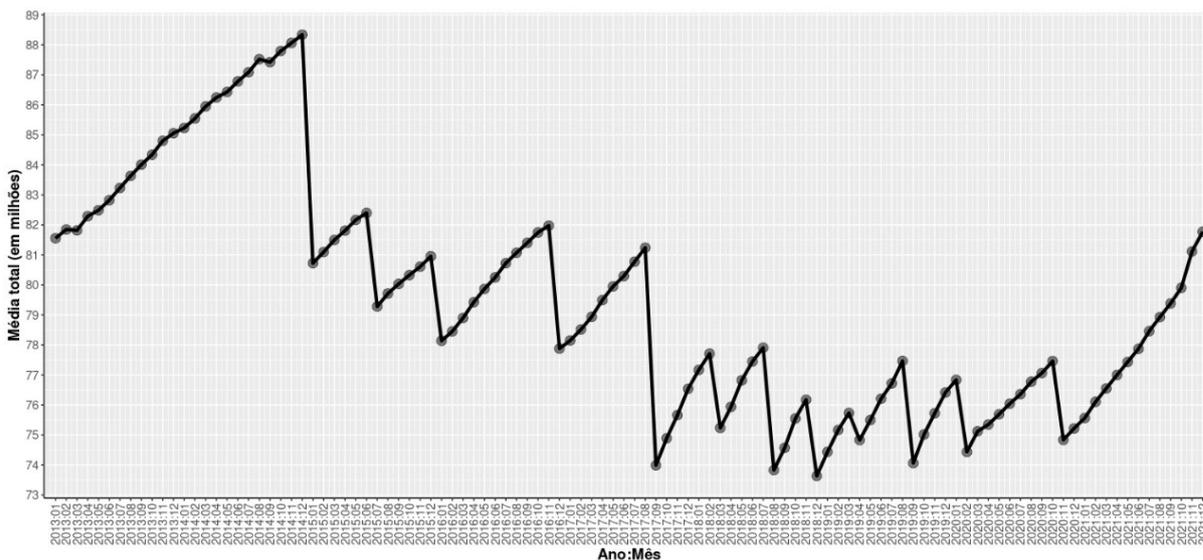
Considerando o interesse e o alcance desta ferramenta no país, o CadÚnico¹³ foi escolhido como fonte de dados primordial da pesquisa aqui apresentada, que intenciona lançar luz em sua análise para o Brasil, do período que vai de 2013 a 2021.

III. O RECORTE DE SEXO, COR/RAÇA E SITUAÇÃO DE POBREZA E EXTREMA POBREZA NO CADÚNICO

13 No presente estudo trabalhamos com o formulário de cadastramento do CadÚnico para Programas Sociais.

A partir dos dados gerados e analisados, notamos que tem acontecido uma redução significativa no número total de pessoas inscritas no CadÚnico¹⁴, do período que vai de 2014 a 2021. Importante colocar que o fato de uma pessoa se inscrever no CadÚnico não significa que será automaticamente beneficiada por algum serviço, benefício, projeto ou programa da assistência social. Com base no gráfico 1, é possível verificar que o número total de pessoas que se cadastraram no CadÚnico, que era de 86.867.693 milhões de pessoas inscritas, no ano de 2014, passou para 78.341.434 milhões em 2021. Ano este que apresentou um leve crescimento em comparação a 2019 em que o total chegou a 75.607.207 milhões de inscrito, período de maior baixa no número de inscritos. Acreditamos, que o aumento nos anos de 2020 e 2021 está relacionado com o contexto de pandemia mundial do novo coronavírus.

Gráfico 1 – Total de pessoas inscritas no CadÚnico – Brasil (de 2013 a 2021)



14 O número total de pessoas inscritas no CadÚnico se refere ao total de pessoas em cada família, responsável e dependentes.

FONTE: Pesquisa direta (2022) com dados do site SAGI/MDS.

Uma das hipóteses explicativas para essa redução pode estar relacionada ao cenário de crises econômicas e políticas vivenciadas no país, no período de 2015 e 2016, marcadas pelo processo de impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff e medidas de austeridade fiscal da agenda governamental, em especial com a Emenda Constitucional (EC) n. 95, que estabelece um conjunto de propostas de reformas em diversas áreas das políticas sociais (saúde, educação, assistência social, etc.). Esse panorama repercute diretamente na política de assistência social restringindo o acesso dos usuários à mesma. Segundo publicação do IPEA (2018, p. 3),

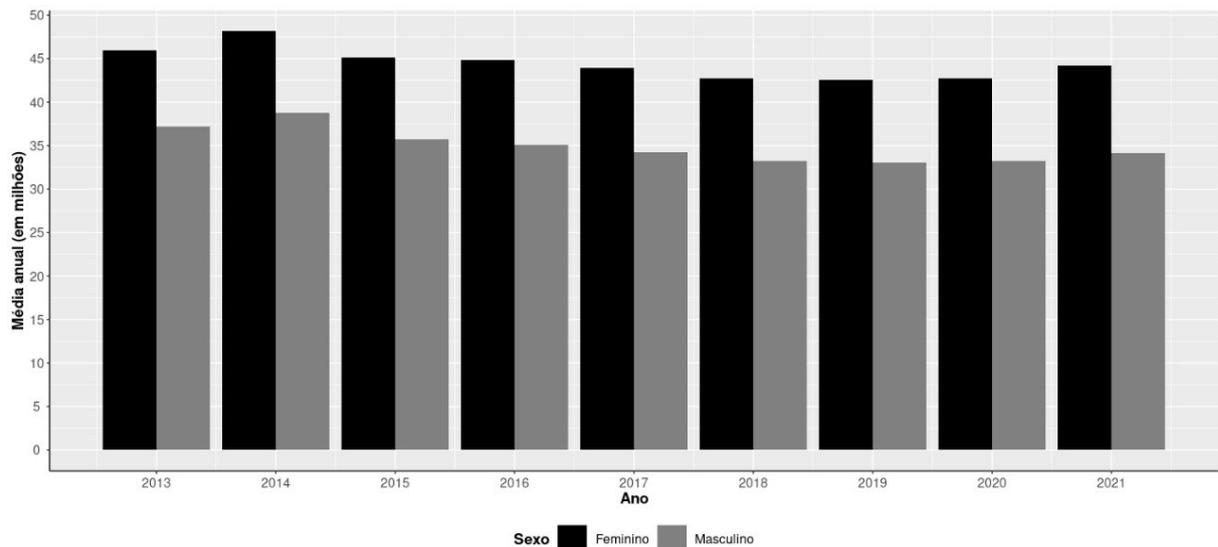
Para a Política de Assistência Social, os novos rumos da política social têm importância decisiva, tendo em vista que seu público é fortemente dependente de serviços e ofertas públicas. Mais especificamente, convém lembrar que o público da assistência social padece das mais diversas situações de vulnerabilidade, destacando-se a insuficiência de renda, para a qual as (des)proteções previdenciária e trabalhista são determinantes. Com maior restrição da proteção previdenciária e trabalhista daqueles trabalhadores mais precarizados, projeta-se uma ampliação da vulnerabilidade tanto das famílias com idosos quanto daquelas que dependem exclusivamente dos rendimentos do trabalho para a sobrevivência.

Outra hipótese pode estar relacionada a publicação da Instrução Operacional n.º 67¹⁵ de outubro de 2013, nomeada como “exclusão lógica”, a qual determinava a realização de uma convocação obrigatória para atualização dos dados dos inscritos no CadÚnico desatualizados há mais de 48 meses. Com isso, a instrução previa a exclusão dos inscritos em caso de não atualização dos dados. Esse processo de exclusão lógica encontra-se suspenso, a partir de março de 2020, por causa do advento da pandemia do coronavírus.

Quanto a informação do “sexo” das pessoas inscritas no CadÚnico, é possível verificar que a média percentual do número de mulheres (56%) é maior que do número de homens (44%) que se inscrevem no CadÚnico, do período de 2013 a 2021. E, essa diferença percentual se mantém ao longo dos anos analisados, mesmo com a redução absoluta do número de inscritos no Cadastro, a diferença percentual entre homens e mulheres se mantém. Nesse aspecto, é importante considerar a matricialidade sociofamiliar que privilegia as mulheres para o acesso das ações da política de assistência social.

15 A Instrução Operacional n.º 67/2013 foi publicada pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) da época.

Gráfico 2 – Total de pessoas inscritas no CadÚnico por sexo – Brasil (de 2013 a 2021)



FONTE: Pesquisa direta (2022) com dados do site SAGI/MDS.

Um olhar atento as relações de gênero¹⁶ é uma questão importante de ser destacada para não naturalizar esse espaço, o espaço do cuidar, como das mulheres, ainda que essas sejam majoritárias nessa dimensão, haja visto que a própria política coloca a mulher como beneficiária preferencial na demanda por proteção social. Dada essa construção social que ainda vivenciamos, vemos que as mulheres continuam como as que mais acessam a política de assistência.

Outro ponto que nos chamou a atenção foi o próprio campo de marcação do formulário: os limites do item “sexo” são latentes, pois apenas há duas opções de marcação no formulário: sexo masculino ou sexo feminino. Isso acaba por restringir qualitativamente

16 Ver neste sentido Freitas, Mesquita e Silva (2020) para refletir acerca da relação entre política social, famílias e gênero.

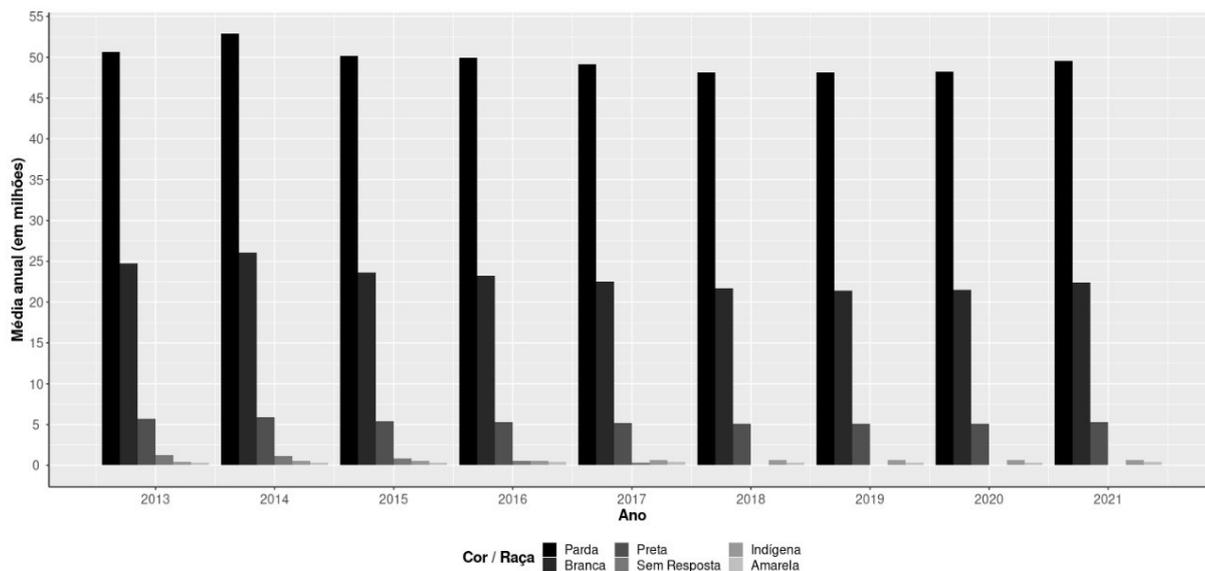
as questões relacionadas a identidade de gênero de forma que não contempla questões identitárias; ou seja, não temos como saber se são pessoas cisgênero ou transgênero, se são heterossexuais ou homossexuais, ficando num universal abstrato de mulher e homem que não nos aproxima do conhecimento desses sujeitos e, portanto, mais próximos de reconhecer que podem ter demandas diferenciadas. Se o feminismo negro trouxe a necessidade de introduzir outras dimensões, outras categorias de análise e, conseqüentemente, a busca de ouvir outras vozes; temos que enfatizar também que a heterossexualidade compulsória deve ser destacada ao refletirmos sobre os silêncios que pairam sobre lésbicas, bissexuais e mulheres trans (LAHNI e AUAD, 2019).

No que se refere ao número de inscritos quanto à cor/raça¹⁷, o maior percentual é de pessoas negras¹⁸ inscritas no CadÚnico, ao longo dos anos analisados. O número médio é de 69,3% de pessoas negras inscritas, sendo 62,5% pardas e 6,8% pretas. Percentual esse que se mantém ano a ano. Em seguida temos a seguinte composição: 28,9% de brancos; 0,7% de indígenas; 0,6% sem resposta; e 0,5% de amarelos. Isso aponta para o recorte racial na busca de acesso às ações da assistência social.

Gráfico 3 – Total de pessoas inscritas no CadÚnico por cor/raça – Brasil (de 2013 a 2021)

17O formulário apresenta as opções de preta, parda, branca, amarela e indígena, como é reconhecida e consta nas pesquisas realizadas pelo IBGE.

18 Por população negra entende-se que é quem se autodeclara preto ou pardo, sendo caracterizada pelo somatório de ambos, conforme definido pela convenção do IBGE, no Brasil.



FONTE: Pesquisa direta (2022) com dados do site SAGI/MDS.

Com base no exposto, podemos observar que as pessoas negras são as que mais realizam a inscrição no CadÚnico. Conforme Sheila Dias (2015, p. 313), ao consideramos que “as relações sociais estão marcadas por assimetrias, podemos afirmar que o fator raça/cor é determinante para a exclusão ou inclusão dos indivíduos”. E, neste sentido, a exclusão da população negra acaba sendo fator comum e condição para continuidade da situação de profunda desigualdade social na sociedade brasileira e ratificar as assimetrias numa estrutura fincada no mito da democracia racial.

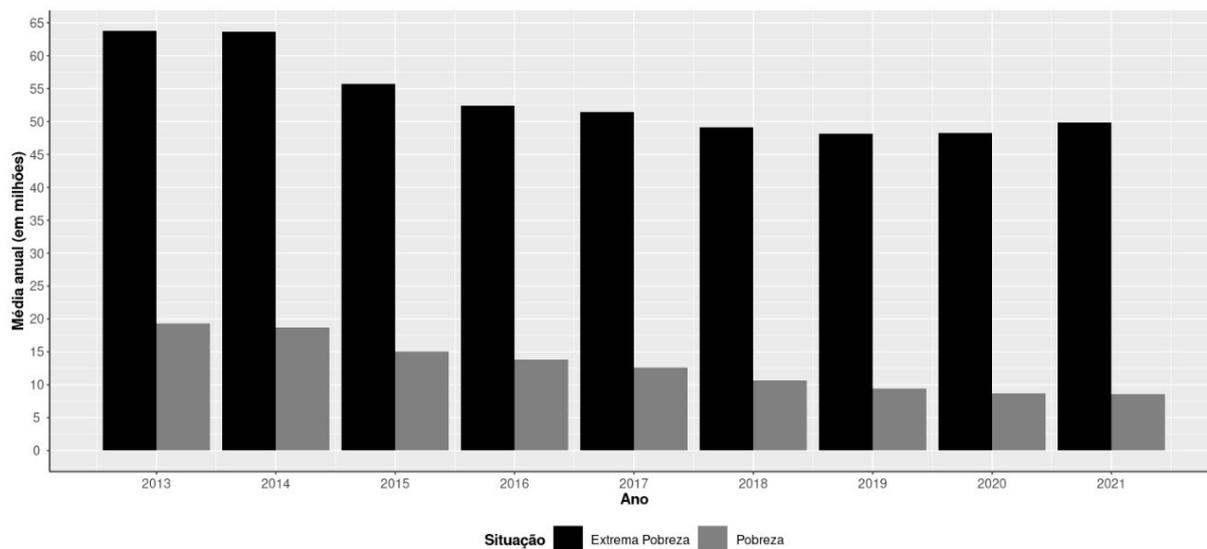
É essencial pontuar que precisamos debater e problematizar o processo social de identificação e autoidentificação, no Brasil, pois, de acordo com Dias (2015, p. 319), “a construção da identidade depende da identificação de valores, de símbolos e outros referenciais, mas não só disto, essa construção depende ainda de uma interação entre indivíduos”. A questão racial é perpassada por formas preconceituosas e discriminatórias entre os diferentes sujeitos. Em relação à autoidentificação, percebemos a dificuldade da definição enquanto sujeito negro, pois os indivíduos inferiorizados acabam por buscar “a ‘identidade ideal’ uma vez que esta se apresenta como modelo de ‘identidade superior’”.

Em relação às pessoas cadastradas em situação de pobreza e de extrema pobreza¹⁹, de modo geral, é latente a redução do número de inscritos tanto em situação de extrema pobreza quanto de pobreza. De um lado, o número de inscritos em situação de pobreza reduziu expressivamente de 19.322.363 milhões inscritos (ou 23%), em 2013, para 8.589.022 milhões (ou 15%), em 2021. De outro, o número de inscritos em situação de extrema pobreza era de 63.696.200 milhões de inscritos (77%) passou para 49.797.072 milhões (ou 85%), em 2021. Ou seja, o número de pessoas inscritas em situação de extrema pobreza é superior ao número de pobres. Analisar a questão do número de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza inscritas no CadÚnico é importante para sinalizar a prioridade que tem sido dada pelas diversas gestões governamentais (sejam na esfera municipal, estadual e federal) no que se refere às políticas sociais de assistência social brasileira.

Gráfico 4 – Total de pessoas inscritas no CadÚnico por situação de pobreza e extrema pobreza –

Brasil (de 2013 a 2021)

¹⁹Segundo estipulado pelo governo federal, “Famílias em situação de extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 89,00) e de pobreza (com renda mensal por pessoa entre R\$89,01 até R\$ 178,00 por pessoa) e que tenham, na composição familiar, crianças/adolescentes de 0 a 15 anos, gestantes e/ou nutrizes, sendo que cada família pode receber até 5 benefícios variáveis” (Acesso em 31/08/2022:<http://mds.gov.br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/bolsa-familia/beneficios/beneficiario>).



FONTE: Pesquisa direta (2022) com dados do site SAGI/MDS.

A pobreza é uma das marcas que caracterizam a sociedade capitalista dependente brasileira e como tão bem enfatiza Yazbek (2012, p. 294),

A pobreza tem sido parte constitutiva da história do Brasil, assim como os sempre insuficientes recursos e serviços voltados para seu enfrentamento. Nessa história, não se pode esquecer o peso da “tradição oligárquica e autoritária, na qual os direitos nunca foram reconhecidos como parâmetros no ordenamento econômico e político da sociedade”. Estamos nos referindo a uma sociedade desde sempre desigual e “dividida entre enclaves de ‘modernidade’ e uma maioria sem lugar”, uma sociedade de extremas desigualdades e assimetrias.

Entender como as “desigualdades e assimetrias” se traduzem nos diferentes territórios implica, portanto, trazer para a centralidade do debate o cotidiano e a singularidade das cidadãs e cidadãos que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza. E nessa perspectiva, os dados aqui apresentados e as análises realizadas buscam contribuir para o processo de reflexão e problematização acerca da temática em pauta e efetivação de serviços, benefícios, políticas e programas na assistência social na garantia

de uma cidadania cada vez mais ampliada à população que é sujeito alvo desse tipo de política social.

Contudo, é importante destacar a necessidade de trabalharmos com uma concepção ampliada de cidadania e, por consequência, também de uma definição ampliada da própria pobreza que não pode ser vista apenas como uma questão de renda, mas de acesso a bens materiais e imateriais.

IV. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Com base nos dados apresentados, há um nítido recorte de sexo, raça e de classe do número de inscritos no CadÚnico, no período de 2013 a 2021. Contudo, mesmo diante de um quadro de crise política, econômica e social e retração de direitos sociais, a partir de 2015, houve a redução expressiva do número de inscritos no CadÚnico. Tem acontecido o recorte e focalização entre as pessoas que se encontram em situação de extrema pobreza, deixando de fora, portanto, uma ampla gama da população que também precisaria acessar esses direitos.

Como afirmamos, a redução expressiva no número de inscritos no CadÚnico aponta para a estreita relação desse processo com as medidas de restrição do orçamento fiscal da agenda governamental e do maior controle do processo mais sistematizado da “exclusão lógica”, o que repercute diretamente no processo do número de inscritos para acesso das políticas da assistência social.

As mulheres ainda são maioria das usuárias inscritas. No entanto, é preciso enfatizar que os dados não nos permitem fazer a relação entre os inscritos e os serviços e políticas efetivamente acessados. Outra questão digna de nota é a ausência de dados que nos permitam conhecer as expressões e identidades de gênero desses sujeitos. Isso dificulta saber, por exemplo, se as pessoas trans ou travestis vêm acessando esse cadastro. Por

outro lado, a ausência dessa dimensão faz com que percamos a possibilidade de construir políticas específicas para esse público²⁰, pois reconhecer a existência da pluralidade de sujeitos é fundamental (LORDE, 2019). Focar na visão universal – a Mulher e o Homem – termina por caracterizar o processo de superinclusão descrito por Cresnshaw (2002); ou seja, fica-se numa perspectiva universal, desconsiderando o modo como as questões atingem grupos específicos. Se ficamos na universalidade, nos perdemos na hora de traçar estratégias para demandas específicas que também precisam se reconhecidas.

A população negra é a que mais acessa aos serviços, benefícios, políticas e programas da assistência social, tornando-se o público-alvo que se encontra em situação de maior risco social. Isso reafirma a lógica da feminização e racialização da pobreza, uma vez que as mulheres são maioria. A questão da identificação do quesito raça/cor é importante para reconhecimento dos sujeitos historicamente discriminados, que possuem seus direitos violados e são público-alvo das ações e intervenção do Serviço Social.

Enfim, a ênfase nas pessoas que se encontram em situação de extrema pobreza demonstra que as políticas sociais de assistência social brasileira atendem a lógica de uma política tradicional e conservadora, cujas ações assistenciais estão focalizadas, fragmentadas e priorizadas entre os que são mais pobres dos pobres, miseráveis. Fenômeno esse que se reatualiza no cenário das políticas neoliberais e neoconservadoras. Isso vai de encontro com a lógica do direito que a política de assistência social traz consigo e coloca em pauta ações pontuais, seletivas e baseadas no assistencialismo e filantropia.

Diante do exposto, abordamos alguns elementos que consideramos importantes para o aprofundamento do debate e problematização aprofundados do CadÚnico e, por implicação, da política social, especialmente para a concretização de políticas públicas na área da assistência social no sentido de ampliação dos processos democráticos, cidadãos, da emancipação humana e de uma igualdade de fato aos segmentos que se encontram em maior situação de pobreza, que tem sexo, identidade sexual, cor, raça, classe social definidas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição Federal 1988.

²⁰ Ver Pocahy (2010) e o texto de Pelucio (2010).

BRASIL. **Bolsa Família**, Lei n. 10.836 de 2004.

BRASIL. **Caderno SUAS**, N. 4, novembro de 2009.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS**, n. 8.742 de 1993.

BRASIL. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS**, 2005 e 2011.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. BOLSA FAMÍLIA INFORMA. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania – Senarc Nº 392 • 5 de dezembro de 2013.

CRENSHAW, Kimberlé. “Documento para encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero”, Revista Estudos Feministas, ano 10, Florianópolis, 2002.

DATAPREV (Brasil, 2001).

DIAS, Sheila Almeida. SERVIÇO SOCIAL E RELAÇÕES RACIAIS: caminhos para uma sociedade sem classes. In: Temporalis, Brasília (DF), ano 15, n. 29, jan./jun. 2015.

DINIZ, Aline Amaral. O papel do Cadastro Único no Plano Brasil sem miséria. In:

FREITAS, Rita de Cássia Santos; MESQUITA, Adriana de Andrade e SILVA, Glauber Lucas Ceará. Política Social, Famílias e Relações de Gênero: Reflexões e Proposições. In: SENNA, Mônica; FREITAS, Rita e MORAES, Carlos (org.), **Cidadania e Política Social no Brasil**, Rio de Janeiro: Ed. CRV, 2020.

LAHNI, Cláudia Regina; AUAD, Daniela. Não é mole não, ser feminista, professora e sapatão: apontamentos de uma história a partir do espaço das lésbicas e da lesbianidade na produção de conhecimento sobre mídia. In.: PEDRO, Joana Maria; VERAS, Elias Ferreira. Lutas feministas e LGBTQ+ pela democracia no Brasil. **Revista do Programa de Pós-Graduação em História**. UFRGS. Anos 90, Porto Alegre, v. 26, 2019.

LORDE, Audre. Irmã Outsider: ensaios e conferências. Belo Horizonte: Autêntica ed., 2019.

MESQUITA, Adriana de Andrade. **Proteção social na alta vulnerabilidade: o caso das famílias monoparentais femininas** / Adriana de Andrade Mesquita. -- Rio de Janeiro, 2012 (tese de doutorado / UFRJ).

MIOTO, Regina Célia Tamaso; CAMPOS, Marta Silva e CARLOTO, Cássia Maria (org.). **Familismo, direito e cidadania**: contradições da política social. São Paulo: Cortez ed., 2015.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. In: ---. **Necessidades Humanas Básicas**: subsídios a crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 4ª edição, 2007.

PELUCIO, Larissa. Plurais na singularidade – reflexões sobre travestilidades, desejo e reconhecimento. **Políticas de enfrentamento ao heterossexismo**: corpo e prazer (org. POCAHY, Fernando), Porto Alegre: NUANCES, 2010.

POCAHY, Fernando (org.). **Políticas de enfrentamento ao heterossexismo**: corpo e prazer, Porto Alegre: NUANCES, 2010.

SPOSATI, Aldaíza. Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 110, abr./jun. 2012, p. 288-322. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/X7pK7y7RFsC8wnxB36MDbyx/?lang=pt>.

,

,