



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

**Eixo temático: Política Social e Serviço Social**

**Sub-eixo: Crise, trabalho e tendências contemporâneas das políticas sociais no  
capitalismo**

## **GOVERNO DIGITAL E DESENVOLVIMENTO SOCIAL: DESAFIOS E PERSPECTIVAS DO CADASTRO ÚNICO**

**EDUARDO HENRIQUE MORAES SANTOS<sup>1</sup>**

**RAQUEL DE OLIVEIRA MENDES<sup>2</sup>**

**MARLA BEATRIZ DE OLIVEIRA RIBEIRO<sup>3</sup>**

### **RESUMO**

CadÚnico é uma ferramenta tecnológica do governo digital do Brasil, coletando dados de pessoas em vulnerabilidade e centralizando o acesso à proteção social. Com a rápida evolução tecnológica, há preocupações sobre o alinhamento dessas ferramentas com os objetivos das políticas sociais. Este artigo revisa a literatura e dados para analisar criticamente a digitalização do CadÚnico no Brasil.

**Palavras-chave:** Cadastro Único; Governo Digital; Proteção Social; Políticas Sociais.

### **ABSTRACT**

CadÚnico is a technological tool of Brazil's e-government, collecting data on people in vulnerable situations and centralizing access to social protection. With the rapid technological evolution, there are concerns about the alignment of these tools with social policy objectives. This article reviews literature and data to critically analyze the digitalization of CadÚnico in Brazil.

**Keywords:** Cadastro Único; E-government; Welfare; Social Policies.

### **INTRODUÇÃO:**

A transformação digital nas instituições públicas brasileiras tem sido um tema de crescente relevância, especialmente no contexto das iniciativas de governo eletrônico e governo digital. No

---

<sup>1</sup> Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

<sup>2</sup> Universidade Federal de Sergipe

<sup>3</sup> Universidade Federal do Triângulo Mineiro

centro do debate da proteção social e desenvolvimento, encontra-se o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), uma ferramenta tecnológica para a identificação e inclusão de famílias em situação de vulnerabilidade no Brasil.

A evolução dos conceitos de governo eletrônico e digital surge na contemporaneidade para analisar as mudanças nas instituições públicas frente a necessidade de melhorar a transparência do governo, facilitar a interação com os cidadãos e promover projetos econômicos específicos diante de um contexto de rápidas transformações de ferramentas e mentalidade pautada no uso de tecnologias.

Assim, os diversos esforços de digitalização repercutem na forma em que o governo interage com a população cotidianamente, moldando a maneira como a necessidade e a expectativa da sociedade é percebida, interpretada e respondida pela administração pública diante dos cenários políticos, econômicos e sociais que formam a realidade brasileira.

Nesse movimento, o processo de digitalização do governo impactou diversos setores, como a tributação da renda ou de propriedades, solicitação ou renovação de documentações, inscrições de processos seletivos governamentais, governança e participação, bem como o sistema de proteção social no Brasil, campo de especial interesse no presente trabalho.

A proteção social refere-se a um conjunto de políticas e programas destinados a reduzir a pobreza, vulnerabilidade e riscos sociais ao longo do ciclo de vida. Essas iniciativas visam garantir que todas as pessoas, especialmente as mais vulnerabilizadas, tenham acesso a um nível socialmente estabelecido de proteção e bem-estar, proporcionando uma rede de segurança contra choques econômicos, sociais e ambientais capaz de promover, ao ser integrada à política econômica, o desenvolvimento do país.

O Cadastro Único contemporâneo é um exemplo emblemático desse processo de digitalização da proteção social, reconfigurando os caminhos para o desenvolvimento. Pautado por um sistema tecnológico sob controle do governo federal e alimentado pelos municípios, o CadÚnico possui atualmente duas funções principais: servir como uma base de dados integrada que reúne informações detalhadas sobre as famílias em situação de vulnerabilidade social no Brasil; e como instrumento digital de inscrição e avaliação para concessão de recursos sociais que amenizem situações de desproteção social.

Dessa forma, este artigo propõe analisar a digitalização do Cadastro Único, pautada por governos eletrônicos e digitais, em sua relação com os valores fundamentais da política social. A

análise visa provocar reflexões sobre como essa transformação digital tem capacidade para reconfigurar os caminhos para o desenvolvimento social e econômico do Brasil.

## **METODOLOGIA**

Este estudo adotou uma abordagem combinada de revisão da literatura e análise de dados quantitativos. A revisão da literatura foi conduzida com o objetivo de examinar temas relevantes como o funcionamento do Cadastro Único (CadÚnico), a automação de processos sociais e seus impactos na população em situação de vulnerabilidade. Para isso, foram selecionados estudos empíricos, revisões sistemáticas, relatórios governamentais e artigos acadêmicos. Os critérios de seleção incluíram a pertinência ao contexto histórico, político e social do CadÚnico, além dos desafios enfrentados e oportunidades identificadas. A busca e seleção da literatura foram realizadas através de bases de dados acadêmicas (Scopus, Scielo, Google Scholar) e repositórios governamentais, priorizando publicações dos últimos 5 anos para assegurar a relevância e atualidade dos dados.

Paralelamente, foram coletados dados quantitativos de fontes governamentais para obter uma visão abrangente sobre a distribuição de benefícios sociais, o perfil socioeconômico das famílias beneficiárias e outros indicadores relevantes. Esses dados foram obtidos nos sistemas Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico (CECAD 2.0) e do Observatório do Cadastro Único, ambos vinculados ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. A análise quantitativa permitiu avaliar o alcance e impacto do CadÚnico na população, bem como identificar tendências e padrões na distribuição de benefícios sociais.

## **GOVERNO ELETRÔNICO E GOVERNO DIGITAL**

O conceito de governo eletrônico emergiu nas últimas décadas como uma abordagem para utilizar as Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) na administração pública, sob o discurso de aumentar a eficiência dos serviços governamentais, reduzir custos administrativos, melhorar a transparência e facilitar a interação com os cidadãos.

A implantação de portais eletrônicos das instituições públicas exemplifica os esforços iniciais de digitalização, onde serviços públicos tradicionais também são oferecidos em ambientes online com a automatização de funções governamentais básicas, transformando processos administrativos de papel para formatos digitais. Nessa fase, popularizou-se a possibilidade de emissão de documentos, pagamento de taxas e outras atividades administrativas de forma online,

mediada por algum dispositivo tecnológico pessoal ou público como celulares e computadores. Em síntese, a mesma lógica dos serviços presenciais foi reproduzida para um ambiente virtual, sem grandes mudanças na estrutura geral do governo.

Por outro lado, o governo digital representa uma evolução mais holística e avançada dessa ideia. Enquanto o governo eletrônico focava na migração dos serviços tradicionais para plataformas online, o governo digital incorpora tecnologias emergentes, como Big Data, inteligência artificial, blockchain e Internet das Coisas (IoT), para transformar radicalmente a maneira como os serviços públicos são concebidos, oferecidos e gerenciados (VIANA, 2021). A abordagem do governo digital busca não apenas digitalizar processos existentes, mas também reinventá-los, criando um ecossistema interconectado que promova a automatização tecnológica como um valor público.

Para Viana (2021), o governo digital não se trata apenas de inovações das ferramentas tecnológicas que possibilita a digitalização de ponta a ponta, pois também há a construção de uma nova mentalidade. Baseada em uma abordagem centrada no cidadão, a administração pública é redesenhada para que a interação entre a população e o governo seja estabelecida inicialmente, ou exclusivamente, por ambientes virtuais, ao estender a utilização de tecnologias digitais para consultas públicas, fóruns de discussão e deliberação, interação direta por meio de redes sociais, solicitação de recursos, entre outros exemplos.

Da mesma forma, a interoperação de sistemas é uma característica essencial do governo digital, onde diferentes tecnologias, plataformas e sistemas governamentais se comunicam entre si, trocando e comparando dados de diversos departamentos e agências. O objetivo é identificar inconsistências e duplicações de informações, o que também provoca mudanças na mentalidade das instituições públicas ao interagirem com a população que forneceu esses dados.

Essas estratégias do governo digital podem ser vistas como uma forma de a administração pública acompanhar as transformações tecnológicas contemporâneas, ajustando-se às expectativas de diferentes camadas da sociedade e obtendo a confiança e legitimidade das instituições públicas para garantir a estabilidade política. É importante considerar, nesta análise, o redirecionamento do investimento público para ferramentas tecnológicas, que além de necessitarem de programação, demandam garantias de manutenção e segurança contra vazamentos de dados.

A linha do tempo apresentada desse processo de digitalização do governo brasileiro estende-se a mais de duas décadas, evidenciando estratégias contínuas e progressivas de



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

adaptação às transformações tecnológicas contemporâneas e a gradual mudança de mentalidade em relação ao uso de tecnologias no setor público.

No início, nos anos 2000, o foco estava na transparência e no acesso a dados públicos, evoluindo posteriormente para a expansão de serviços em ambientes virtuais, treinamento de pessoal e melhoria da acessibilidade. A partir de 2007, a participação e interação ativa com a população ganharam atenção, inaugurando uma nova era rumo ao governo digital.

Com o amadurecimento da integração de sistemas e a interoperabilidade entre órgãos governamentais a partir de 2012, o governo digital se consolidou como uma nova mentalidade nas instituições públicas. O lançamento da Estratégia de Governança Digital (EGD) em 2016 reforçou essa lógica e, nesse contexto, foi criada a plataforma gov.br em 2019, estabelecendo um ecossistema próprio do governo digital brasileiro.

Em 2020, no contexto da pandemia de COVID-19, essa nova mentalidade do governo digital foi amplamente testada. Esse período foi marcado pela rápida aceleração da digitalização dos serviços públicos. Diante desse cenário, tornou-se imperativo regulamentar o Governo Digital, o que resultou na promulgação da Lei nº 14.129/2021, estabelecendo princípios, regras e instrumentos para a consolidação e expansão das práticas de governo digital no Brasil, a saber:

Art. 3º São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública:

II - a disponibilização em plataforma única do acesso às informações e aos serviços públicos, observadas as restrições legalmente previstas e sem prejuízo, **quando indispensável**, da prestação de caráter presencial;

III - a possibilidade aos cidadãos, às pessoas jurídicas e aos outros entes públicos de demandar e de acessar serviços públicos por meio digital, **sem necessidade de solicitação presencial**;

VIII - o **uso da tecnologia para otimizar processos de trabalho** da administração pública;

X - a simplificação dos procedimentos de solicitação, oferta e acompanhamento dos serviços públicos, com foco na universalização do acesso e no **autosserviço**;

XI - a **eliminação de formalidades e de exigências** cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido;

XIII - a vedação de exigência de prova de fato já comprovado pela apresentação de documento ou de informação válida;

XVI - a permanência da **possibilidade de atendimento presencial**, de acordo com as características, a relevância e o público-alvo do serviço;

XXV - a adoção **preferencial, no uso da internet e de suas aplicações**, de tecnologias, de padrões e de formatos abertos e livres;

Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se:

II - autosserviço: acesso pelo cidadão a serviço público prestado por meio digital, **sem necessidade de mediação humana**;

IX - plataformas de governo digital: ferramentas digitais e serviços comuns aos órgãos, normalmente ofertados **de forma centralizada e compartilhada, necessárias para a oferta digital de serviços e de políticas públicas** (Brasil, 2021, *on line*, grifos nossos).

Conforme evidenciado acima, um dos principais focos do gov.br é o autosserviço e a minimização da mediação humana no atendimento aos cidadãos. Embora o atendimento presencial não seja totalmente eliminado no texto normativo, ele é colocado apenas como uma possibilidade a ser acionada somente quando indispensável, de acordo com condições que não são claramente elucidadas na Lei.

Ademais, o conceito de plataformas de governo digital adotado na Lei aponta para a centralização e compartilhamento de informações necessárias para a oferta digital de serviços e políticas públicas, ratificando a existência de plataformas como o gov.br que tem o objetivo de "[...] integrar todos os serviços públicos digitais" (Brasil, [2024], *online*).

Nesse sentido, Carnelessi e Tavares (2023) trazem o conceito de dataficação e plataformização da sociedade. O primeiro termo refere-se ao aumento da capacidade de coleta e processamento de dados em larga escala, possível a partir da difusão de tecnologias digitais. A dataficação subsidia o surgimento da sociedade de plataformas, com o incremento do uso de aplicativos, o que culmina na plataformização da sociedade e do Estado.

Com a plataformização, há o reforço da lógica de controle e monitoramento de dados pessoais e a dataficação da vida afeta diversas áreas, como saúde, educação, trabalho, finanças, governo, o que seria um processo ligado ao capitalismo tecnológico, de dados ou de vigilância (CARNELOSSI e TAVARES, 2023).

Desse modo, em nome de uma suposta eficácia, consolida-se o espaço virtual como o principal meio de interação entre o governo e a sociedade, criando uma cultura mediada por aplicativos. Com isso, amplia-se o volume de informações pessoais que são transformadas em dados digitais sob o controle e monitoramento do Estado, que os processa e utiliza para diversos fins. Essa dataficação da sociedade (Lemos, 2021), ou seja, a transformação de todos os aspectos da vida cotidiana em dados quantificáveis e analisáveis, possibilita não apenas a otimização de serviços públicos, mas também levanta questões significativas sobre privacidade, segurança e o uso ético dessas informações.

## **PROTEÇÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO**

O conceito de desenvolvimento é multifacetado e envolve diversas dimensões que vão além do crescimento econômico. De acordo com Amartya Sen (2010), desenvolvimento deve ser entendido como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Isso inclui a liberdade econômica, política, social, e a garantia de acesso a oportunidades e recursos

básicos. Nesse sentido, desenvolvimento econômico não pode ser visto apenas em termos de aumento do Produto Interno Bruto (PIB), mas também em termos de melhoria das condições de vida e bem-estar das populações.

As políticas sociais emergem como elementos vitais neste processo, atuando como mecanismos de redistribuição de recursos, redução de desigualdades e promoção de justiça social. Estas políticas compreendem um amplo espectro de programas e intervenções governamentais destinados a garantir direitos básicos como saúde, educação, moradia, segurança alimentar e assistência social. No Brasil, tais políticas têm desempenhado um papel fundamental para mitigar os impactos da pobreza e exclusão social, elementos frequentemente exacerbados pelas profundas disparidades socioeconômicas presentes no país.

Para Mkandawire (2004), a política social não deve ser vista apenas como uma rede de segurança ou uma medida reativa, mas sim como uma componente essencial e integrada do processo de desenvolvimento econômico. As políticas sociais têm o potencial de desempenhar papéis redistributivos, protetores e transformadores, e que esses papéis devem trabalhar de forma sinérgica para promover o desenvolvimento econômico e social. O autor critica a visão tradicional que relega a política social a um papel secundário e propõe que ela seja reconfigurada como um componente central das políticas de desenvolvimento, contribuindo tanto para a equidade quanto para o crescimento econômico (Mkandawire, 2004).

No contexto brasileiro, essa visão poderia realinhar profundamente as abordagens em voga, especialmente quando consideramos programas como o Bolsa Família. Tais iniciativas poderiam ser vistas como parte de uma estratégia mais abrangente para promover o desenvolvimento econômico e social, elevando não só o consumo das famílias, mas também expandindo o acesso a serviços essenciais que permitam a longo prazo uma maior integração de grupos mais pobres na dinâmica econômica do país.

Assim, ao promover inclusão e redistribuição, as Políticas Sociais atuam também como um catalisador para o desenvolvimento econômico. No Brasil, isso implicaria em uma integração mais forte entre as políticas de educação, saúde, habitação e assistência social com as políticas de desenvolvimento econômico, inovação e infraestrutura. Por exemplo, a expansão de acesso à educação e capacitação profissional poderia ser diretamente ligada às estratégias de desenvolvimento industrial e tecnológico, fomentando um ciclo virtuoso de desenvolvimento de habilidades e criação de empregos de maior qualidade.



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

A reflexão sobre as políticas sociais no Brasil, à luz dos conceitos de Esping-Andersen (1991), sugere que essas estratégias são moldadas por uma complexa interação entre aspirações social-democratas e realidades que frequentemente espelham práticas liberais e corporativistas. Tradicionalmente, o país apresenta um modelo em que o Estado desempenha um papel significativo na regulação e provisão de serviços sociais, o Sistema Único de Saúde e a política de educação pública destacam a universalidade do acesso como valores centrais para a proteção e o desenvolvimento social. Entretanto, o sistema contributivo de previdência social, mesmo que público, ecoa o caráter de um sistema corporativista, em que benefícios são muitas vezes atrelados ao status no mercado de trabalho e há uma forte estratificação nas prestações sociais.

De mesmo modo, frequentemente a população busca o mercado como uma forma de complementação à política social insuficiente do Estado, através dos planos de saúde privados, adesão ao mercado educacional e submissão a condições de trabalho precárias em troca de renda, criando diferentes níveis de proteção social que dependem das capacidades aquisitivas das famílias, indicando características de um modelo liberal altamente mercadorizado. Nessa perspectiva, podemos indicar a existência de uma natureza híbrida e fragmentada do sistema de proteção brasileiro.

Em uma vertente distinta, Behring e Boschetti (2006) conceituam as políticas sociais como instrumentos de intervenção do Estado, destinadas a responder às necessidades sociais emergentes da dinâmica capitalista. Esta visão revela que tais políticas não são meramente benevolentes ou caritativas, mas sim respostas necessárias às contradições e desigualdades geradas pelo próprio sistema econômico. A intervenção estatal, neste sentido, busca mitigar os efeitos mais severos da exploração capitalista, fornecendo uma rede de proteção mínima para as camadas mais vulnerabilizadas da população.

Além disso, as autoras argumentam que as políticas sociais atuam como mecanismos de controle social (Behring; Boschetti, 2006). Ao garantir um nível básico de bem-estar, o Estado busca manter a ordem social e prevenir conflitos que poderiam surgir da insatisfação popular. Assim, as políticas sociais funcionam como válvulas de escape, aliviando tensões e evitando rupturas significativas que poderiam ameaçar a estabilidade do sistema vigente.

Outro ponto fundamental na análise de Behring e Boschetti (2006) é a função redistributiva das políticas sociais. Embora limitadas pelas estruturas econômicas e políticas existentes, essas políticas têm o potencial de redistribuir renda e riqueza, contribuindo para a redução das desigualdades sociais. No entanto, as autoras destacam que essa redistribuição é frequentemente

insuficiente para alterar de forma significativa as bases estruturais da desigualdade, funcionando mais como paliativos do que como soluções definitivas, sendo incapaz de colocar a política social no centro de um projeto econômico nacional como sugere Mkandawire (2004).

Em contraponto a aparência determinista, Behring e Boschetti (2006) compreendem que as políticas sociais são entendidas como produtos das lutas sociais. Elas emergem das demandas dos trabalhadores e dos movimentos sociais, sendo, portanto, fruto de processos de disputa e negociação entre diferentes interesses sociais e econômicos. Este aspecto ressalta a importância da mobilização social e da pressão política para a conquista, ampliação ou retrocesso de direitos sociais, formando modelos diferentes de bem estar como ilustra Esping-Andersen (1991).

Apesar das diferenças de conceitos e caminhos, há um consenso entre os autores ao indicar que a efetividade e a abrangência dessas políticas são condicionadas pelo contexto histórico e político em que são implementadas, bem como pelas correlações de forças entre grupos ou classes sociais. Em momentos de crise econômica ou de hegemonia de políticas neoliberais, as políticas sociais tendem a ser reduzidas ou reestruturadas, limitando ainda mais seu alcance de desenvolvimento.

Complexificando esse cenário, as transformações tecnológicas em curso alteram as forças que moldam os contextos econômicos e políticos em que essas políticas sociais são constantemente (re)desenhadas. Essas transformações modificam também a forma como o Estado percebe e responde a essas pressões em busca de legitimidade, seja por meio de um governo eletrônico ou digital. Isso gera possíveis novos caminhos e modelos de proteção social, que podem ser restritivos ou ampliados, que passam a integrar as características do desenvolvimento brasileiro.

## **CADÚNICO E A DIGITALIZAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL**

O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, conhecido como CadÚnico, é atualmente uma “ferramenta (tecnológica) de gestão pública capaz de organizar o acesso a inúmeras outras políticas relacionadas à garantia de direitos sociais” (Direito, Licio e Currello, 2024, p.7). Sua criação e evolução refletem a implantação e aprofundamento do governo eletrônico e digital no Brasil na interlocução com o desenvolvimento das políticas sociais no país, sob o discurso de uma suposta eficiência na identificação e atendimento de famílias em situação de vulnerabilidade.

Instituído em julho de 2001 pelo Decreto nº 3.877, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, o CadÚnico foi criado no âmbito do governo tecnológico para unificar e organizar os dados das famílias de baixa renda, facilitando a operacionalização de políticas sociais e a distribuição de benefícios, embora até aquele momento essa ferramenta não era usada diretamente pelas famílias para solicitar recursos sociais. Sua funcionalidade foi limitada a manter uma base de dados consolidada que permitissem aos governos, do federal aos locais, identificar e monitorar as famílias em situação de vulnerabilidade

O CadÚnico ganhou maior visibilidade e recursos em 2003, com a criação do programa Bolsa Família pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Anterior a isso, todos programas sociais possuíam critérios e lógicas de acesso próprias, avaliados e mediados por profissionais como assistentes sociais, e nenhum estava condicionado a um cadastrado a uma plataforma digital. No contexto de um inicial governo digital, o Bolsa Família utilizou o CadÚnico como principal fonte de dados para a seleção de beneficiários, integrando diversos programas de transferência de renda existentes em um só.

Ao longo dos anos, o CadÚnico foi modernizado e ampliado para incluir um número maior de programas sociais. Em 2007, o Decreto nº 6.135<sup>4</sup> estabeleceu a obrigatoriedade do uso do CadÚnico para a gestão de diversos programas sociais, fortalecendo ainda mais sua capacidade de coleta de dados digitais da população vulnerabilizada brasileira, uma vez que sem o cadastro não poderiam acessar qualquer recurso social público para sua subsistência.

Recentemente, com a introdução de tecnologias modernas para aprimorar a coleta, armazenamento e análise de dados, o CadÚnico tornou-se mais robusto. A digitalização possibilita maior agilidade na atualização das informações e na gestão dos programas sociais, permitindo a integração com outras bases de dados governamentais. Dessa forma, ampliou-se a abrangência do cadastro, transformando o CadÚnico na principal ferramenta do governo digital para a interação com a população em situação de vulnerabilidade.

O quadro I a seguir lista os principais programas e recursos atualmente vinculados ao CadÚnico até 2023:

#### Quadro I - Principais programas e ações sociais vinculados ao Cadastro Único (2023)

---

<sup>4</sup> Revogado pelo Decreto nº 11.016, de 2022, ampliando a regulamentação do Cadastro Único.



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

Principais programas e ações sociais vinculados <sup>5</sup>	Programa Bolea Família. Programa Tarifa Social de Energia Elétrica. Benefício de Prestação Continuada (BPC). Programa Minha Casa, Minha Vida. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Identidade Jovem (ID Jovem). Facultativo de baixa renda. Programa Criança Feliz. Isenção de taxas de inscrição em concursos públicos. Carteira do idoso. Auxílio-inclusão. Programa Auxílio Gás. Plano Progridir. Programa Cisternas. Isenções na taxa de inscrição para o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Sistema de Seleção Unificada (Sisau). Telefone Popular (Acesso Individual Classe Especial). Terra Brasil (PNCF). Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais. Programa Nacional de Reforma Agrária. Crédito Instalação do Programa Nacional de Reforma Agrária.
--	--

Elaborado por Direito, Licio e Currelero (2024).<sup>5</sup>

Com o avanço da digitalização do governo, o CadÚnico se estabeleceu como um pré-requisito para o acesso da população a todos os programas indicados pelo quadro II, ampliando sua influência sobre o sistema de proteção social. Ao centralizar o acesso, sob o discurso da eficiência e economia de recursos, o CadÚnico também automatizou quase totalmente<sup>6</sup> a avaliação para a concessão de diversos recursos da política de assistência social, saúde e educação no país. Entretanto, apesar da pretensão (Brasil, 2021, art.4 inciso II), essa ferramenta nunca conseguiu se estabelecer como um autosserviço, ou seja, o CadÚnico ainda necessita de uma mediação humana.

Na prática, a completa automatização do acesso aos recursos sociais pelo CadÚnico é barrada, especialmente, pela desigualdade social brasileira. A disparidade no acesso à internet, evidenciada pelo fato de que cerca de 29% dos domicílios no país não têm conexão, o equivalente a aproximadamente 19,7 milhões de residências (CETIC, 2019),<sup>7</sup> revela um desafio significativo na implementação de intervenções baseadas em TICs.

A falta de acesso à internet está intrinsecamente ligada a diversos fatores, incluindo o alto custo dos serviços oferecidos pelas operadoras, a ausência de equipamentos adequados como computadores ou celulares e o analfabetismo digital, ou seja, a falta de conhecimento sobre como

<sup>5</sup> Acrescenta-se ainda o Programa de Dignidade Menstrual e o Programa Pé de Meia (educação), ambos criados em 2024.

<sup>6</sup> Em alguns programas a avaliação e a concessão é totalmente automatizada, como o Bolsa Família, ID Jovem, Auxílio Gás, Carteira do Idoso, Dignidade Menstrual e Pé de Meia, entre outros.



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

utilizar esses recursos mesmo que eles estejam disponíveis. Essa realidade implica que uma parcela expressiva da população brasileira fica à margem dos benefícios potenciais das tecnologias, resultando em uma clara impossibilidade de atender a essas pessoas por meio de abordagens que dependam exclusivamente de recursos digitais.

Dessa forma, a presença humana ainda é necessária, mesmo que restrita ao campo da mediação. Entretanto, com a automação da avaliação das condições socioeconômicas das famílias realizada por sistemas informatizados vinculados ao CadÚnico e a consequente e suposta simplificação desse processo, a presença dos assistentes sociais, que anteriormente desempenhavam um papel crucial na análise e interpretação das situações de vulnerabilidade para o acesso a recursos sociais, foi remodelada<sup>7</sup> e substituída por cadastradores de nível médio. Esses novos profissionais, sem formação específica para trabalhar no campo social e frequentemente em condições de trabalho mais precárias (Sposati, 2019), têm como principal função seguir o questionário padrão e fixo do governo federal, realizando a transcrição das informações fornecidas pelas famílias em dados digitais inseridos no CadÚnico.

Todavia, após essa inscrição mediada pelo cadastrador, importa salientar de que forma o CadÚnico realiza a avaliação da família solicitante. De acordo com o IPEA, apesar dessa plataforma coletar uma variedade de informações, “a determinação do grau de vulnerabilidade socioeconômica é aferida, *especialmente*, pela renda mensal familiar, com base no salário mínimo vigente” (2024, p. 15, *grifos nossos*). Entretanto, apesar com termo usado pelo citado Instituto, a realidade mostra que a renda é o critério *determinante* do acesso ou não à proteção social brasileira e, para muitos benefícios<sup>8</sup>, esse é o único elemento considerado. Cada benefício ou serviço adota um quantitativo da renda diferente<sup>9</sup>, e nas situações em que a renda é ultrapassada, mesmo que por poucos decimais/centavos, o acesso da família é negado.

Dessa forma, essa suposta simplificação do processo de inclusão social mediada pelo CadÚnico também reduz a complexificação dessa atividade, pois desconsidera aspectos não quantificáveis das várias dimensões da realidade social da pessoa que está requisitando aquele serviço, programa e benefício, tais como: as relações socioculturais, familiares e comunitárias, de

---

<sup>7</sup> No cotidiano profissional, esse processo contraditório vai se expressar no aumento da produtividade do trabalho do/a assistente social, no crescimento de demandas de trabalho burocrático, pragmático, voltado para respostas imediatas (Iamamoto, 2022, p. 34).

<sup>8</sup> Destacam-se os seguintes exemplos em que a renda é o único elemento considerado: Bolsa Família, Tarifa Social, Vale Gás, Telefone Popular e Dignidade Menstrual. Outros benefícios apenas acrescentam o recorte da idade, mas mantêm a renda como o principal, a exemplo do Id Jovem ou Carteira do idoso.

<sup>9</sup> O Decreto n. 6.135, de 26 de junho de 2007, 8 que estabeleceu os limites de renda para o CadÚnico em seu art. 4º, inciso II, designando família pobre como: “a) aquela com renda familiar mensal per capita de até meio salário mínimo; ou, b) a que possua renda familiar mensal de até três salários mínimos



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

gênero, de sexo e da questão étnico-racial, condições de trabalho, acessibilidade, território e acesso à serviços públicos, entre outros elementos que impõe a condição de vulnerabilização à muitas famílias brasileiras. Todas essas questões, segundo o CFESS (2022), são relevantes e compõem elementos imprescindíveis na elaboração de um estudo social para emissão de um parecer, por parte de profissionais como os assistentes sociais, que pode contribuir para a inclusão da população aos recursos sociais disponíveis.

Para Sposati (2019), resumir a avaliação socioeconômica à “renda per capita familiar, abstraída das condições efetivas de vida da família, não configura uma identidade de cidadania, mas **a identidade de um agregado familiar perante o mercado**, isto é, sua capacidade de consumo” (Sposati, 2019, p. 202, grifos nossos). Embora Esping-Andersen (1991) discuta o conceito de mercadorização como a necessidade das pessoas em recorrerem ao mercado para suprir as deficiências de um determinado padrão de bem-estar social proporcionado pelo Estado, é possível interpretar que, ao estabelecer a dinâmica entre capacidade de consumo e acesso a direitos, o atual CadÚnico incorpora a lógica do mercado na proteção social pública e inverte o caminho, agora a pessoa não mais se submete a mercadorização, mas é submetida a ela pelo próprio Estado.

Nesse contexto, o estreitamento dos laços brasileiros em relação ao modelo liberal de proteção social conduz a uma possível subjugação dos objetivos da política social aos objetivos da política econômica pautada pelo mercado, alterando os caminhos para o desenvolvimento (Mkandawire, 2004), enquanto acentua a focalização do acesso aos recursos e políticas sociais para grupos considerados mais miseráveis economicamente e excluindo uma parcela da população em outras condições de vulnerabilidade.

A utilização de tecnologias de informação na gestão de benefícios da proteção social reforça a focalização e exclusão no acesso às políticas sociais brasileiras:

A utilização de tecnologias de automação na gestão de benefícios de proteção social pode, portanto, levar à exclusão de grupos marginalizados, à perda de empregos (no campo da própria gestão desses benefícios) e à redução da qualidade do atendimento aos beneficiários; em última instância, pode perpetuar ou aumentar alguns traços (econômicos, psicológicos, políticos etc.) de desigualdade social, sob o poder impessoal do capital (Carnelossi; Tavares, 2023, p. 422).

Adicionalmente, ferramentas como o CadÚnico demonstram limites ao relacionar dados sensíveis, limitando sua funcionalidade a um “teste de meios aplicado para grande escala



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

populacional” (Sposati, 2019, p. 190), imutáveis perante a particularidade do motivo que leva o requerente a solicitar o cadastramento, reivindicando uma suposta neutralidade técnica “na coleta de dados que não ingressa nas condições objetivas reais de vida” (p. 186). Essas características da plataforma causa duas principais consequências na relação entre o governo digital e a população: 1) Induzem a homogeneização das famílias e o estigma relacionado às suas desproteções sociais; e 2) Engessam a interação entre a sociedade e o Estado, especialmente para os grupos em situação de maior vulnerabilidade

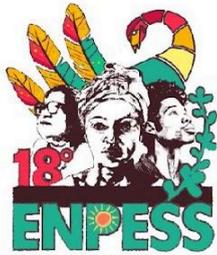
Dessa forma, contraditoriamente aos marcos do governo digital, que se baseiam na abordagem centrada no cidadão, na redução de custos e na promoção da inclusão de grupos em situação de vulnerabilidade por meio da digitalização do acesso, o atual papel que o CadÚnico desempenha na proteção social induz uma nova mentalidade nas instituições públicas. Essa mentalidade limita as possibilidades de interação do governo com a sociedade, assim como a capacidade do Estado de promover o desenvolvimento social mais amplo.

### **Conclusão:**

À luz das discussões apresentadas, é evidente que o CadÚnico, embora concebido como uma ferramenta crucial para a inclusão social e a focalização de políticas públicas, enfrenta desafios significativos que limitam sua potencial contribuição para o desenvolvimento social no Brasil. A dependência excessiva de critérios econômicos e a incapacidade de interpretar e relacionar as particularidades das condições de vida das famílias criam uma barreira para uma abordagem verdadeiramente inclusiva e equitativa.

Apesar disso, o atual Cadastro Único atingiu as expectativas do governo digital brasileiro. Essa plataforma cumpriu com a sua função ao reformular toda a estrutura da proteção social no país para os moldes da plataforma virtual, produzindo uma nova mentalidade para as instituições públicas que, como estímulo, são recompensadas financeiramente quando seu banco de dados digitais aumenta. Esse cenário conferiu um protagonismo ao CadÚnico em detrimento de outros trabalhos sociais qualificados e ainda disponíveis nessas instituições, o que inviabilizou a potencial contribuição desta plataforma como uma ferramenta tecnológica de **apoio** às ações e estratégias já existentes, em vez de substituí-las.

Paradoxalmente, essa centralização da proteção social em um sistema eletrônico que engessa a interação entre Estado e sociedade subverte os outros marcos do governo digital, que



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

preconiza uma abordagem centrada no cidadão e na eficiência da inclusão digital, da mesma forma que altera profundamente os objetivos e fins das políticas sociais.

Portanto, é imperativo que as políticas públicas mediadas pelo governo digital incorporem as tecnologias como uma forma de complementar e instrumentalizar o ainda indispensável elemento humano do campo da proteção social, para que dessa forma seja possível considerar uma gama mais ampla de vulnerabilidades, indo além dos critérios econômicos estreitos e adotando uma perspectiva mais holística. Somente através de uma reavaliação crítica e de uma reformulação das plataformas que hoje compõem o sistema de proteção social, como o CadÚnico, será possível viabilizar uma inclusão e proteção social mais abrangente e justa, capaz de promover o desenvolvimento social no Brasil.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUILAR VIANA, Ana Cristina. Transformação digital na administração pública: do governo eletrônico ao governo digital. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, vol. 8, n. 1, p. 115-136, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=655969720005>. Acesso em: 15 jun. 2024. DOI: 10.14409/redoeda.v8i1.10330.

BOSCHETTI, Ivanete. A política da seguridade social no Brasil. In.: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BEHRING, Elaine Rosseti e BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BRASIL. **Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001**. Institui o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/d3877.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3877.htm)

BRASIL. **Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007**. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Disponível em: [http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/DEC%206.135-2007?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%206.135-2007?OpenDocument)

BRASIL. **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021**. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017.

BRASIL. Decreto nº 11.016, de 29 de março de 2022. Regulamenta o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, instituído pelo art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2019-2022/2022/Decreto/D11016.htm#art15](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2019-2022/2022/Decreto/D11016.htm#art15)



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

**Cadastro Único.** Disponível em:

<https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/cadastro-unico#:~:text=O%20Cadastro%20%C3%9Anico%20para%20Programas,residentes%20em%20todo%20territ%C3%B3rio%20nacional.>

Acesso em: junho/2024.

CARNELOSSI, Bruna N. e TAVARES, Frederico. A ROBOTIZAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL: impactos e desafios ligados à gestão social e à atuação profissional do Serviço Social. Lusíada. **Intervenção Social**, Lisboa, N.º 61 (1.º semestre de 2023). Disponível em: [RUL: A robotização da proteção social no Brasil : impactos e desafios ligados à gestão social e à atuação profissional do serviço social \(ulusiada.pt\)](#). Acesso em: junho/2024.

CETIC (Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação)

(2019) **Enquete sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos Domicílios Brasileiros - TIC Domicílios**. São Paulo.

CFESS. **Produção de documentos e emissão de opinião técnica em Serviço Social**. Brasília-DF, 2022.

DIREITO, Denise do Carmo; LICIO, Elaine Cristina; CURRALERO, Cláudia Baddini. **Cadastro Único e a crise da maior idade**: questões prementes para consolidar a maturidade dessa política na era digital. Brasília, DF: Ipea, 2024.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. **As três economias políticas do welfare state**. Lua Nova, São Paulo, n. 24, 1991.

FARAGE, Eblin. A conjuntura do trabalho de assistentes sociais: elementos para a construção da análise de conjuntura no cotidiano profissional. In: **A dimensão técnico-operativa no trabalho de assistentes sociais**. Belo Horizonte: CRESS, 2023.

LEMONS, André. **Dataficação da vida**. Civitas: Revista De Ciências Sociais, 21(2), 193-202, maio-ago. 2021.

MKANDAWIRE, Thandika (Ed.). **Social policy in a development context**. New York: Palgrave, 2004.

PEREIRA, Potyara A.P. Política Social: **temas & questões**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SPOSATI, Aldaíza Oliveira. Cadastro Único: identidade, teste de meios, direito de cidadania. In.: **Serviço Social e Sociedade**. n. 141, p. 183-204, São Paulo: Cortez, 2021. Disponível em: [SciELO - Brasil - Cadastro Único: identidade, teste de meios, direito de cidadania Cadastro Único: identidade, teste de meios, direito de cidadania](#). Acesso em: junho/2024.