Programa Bolsa Família
Plenária de 6 de outubro de 2010

CP-DHAA

CONSEA

A Missão da CP - DHAA

Contribuir para a implantação de uma cultura de direitos onde as políticas e programas públicos de SAN sejam planejados e implementados segundo os princípios e diretrizes dos direitos humanos, em particular o DHAA.

Breve histórico do processo de análise do Programa Bolsa Família na Perspectiva dos Direitos Humanos

- **2005**: Análise do PBF sob a perspectiva dos DHs e envio das recomendações à SENARC;
- **2006**: Início do monitoramento da implementação das recomendações;
- **2008**: Envio de questionário para monitorar a implementação das recomendações;
- **2009**:
  - MDS envia as respostas ao questionário;
  - Reuniões MDS + CP-DHAA para discussão e apresentação do relatório de monitoramento e início das discussões sobre a elaboração de instrumentos de exigibilidade;
- **2010**:
  - Parceria com CP 5, CP6 e Movimento Nacional de Populações de Rua → análise dos Guias de Cadastramento específicos para estes grupos;
  - Elaboração das dimensões dos direitos dos titulares em relação ao CadÚnico;
  - Reuniões SENARC para apresentação da análise dos Guias de Cadastramento e proposta "Dimensões dos direitos dos titulares em relação ao CadÚnico";
  - SENARC responde às sugestões aos Guias de Cadastramento e ao relatório de monitoramento das recomendações;
  - Elaboração da resposta ao documento da SENARC sobre os Guias de Cadastramento e monitoramento da implementação das recomendações.

Principais recomendações ao PBF para incorporação das dimensões e princípios dos DHs – setembro 2005

- Necessidade de mudança de linguagem e práticas: Cultura de direitos humanos, Produção de Materiais e Capacitação.
- Tendência à exclusão dos mais vulneráveis e limitações do Cadastro Único
- Necessidade de inclusão diferenciada dos povos indígenas e quilombolas
- Condicionalidades
- Responsabilização, Reclamações sobre Violações e Exigibilidade.

Monitoramento da implementação das recomendações - avanços e desafios - <u>agosto de 2010</u>

Necessidade de mudança de linguagem e práticas:

cultura de direitos humanos, produção de materiais e capacitação

Produção de materiais e estratégias de comunicação

- Objetivo – contribuir para uma nova percepção sobre o programa, para a formação de uma cultura de direitos e redução de riscos de violações.

- Necessidade de elaboração e revisão dos materiais formativos e informativos para :
  - inclusão dos princípios e dimensões dos DHs destinados aos diferentes sujeitos do PBF (agentes públicos, lideranças, titulares e conselheiros).

- As informações sobre o PBF devem ser de fácil compreensão e o acesso a elas deve ser garantido àqueles que não sabem ler.
  - Busca de diferentes estratégias de comunicação e oferta de informações.

- Importância dos materiais sobre o PBF estarem disponíveis e acessíveis em todos os locais aos gestores e aos titulares de direitos.

Ações de Formação

- Desafio: que todas as ações de formação incluam conteúdos sobre direitos humanos.

- Necessidade de prever ações específicas de formação sobre os princípios e dimensões dos DHs para os diferentes sujeitos envolvidos na implementação do PBF.

- Garantir que as ações de formação sejam contínuas para minimizar a rotatividade dos agentes públicos que operam o PBF.

- Ampliação de recursos financeiros destinados às ações de formação.

Controle social

- Necessidade de fortalecer o controle social: descompasso entre os instrumentos previstos na esfera federal e a implementação dos mesmos nas realidades específicas dos municípios.

- Elaboração de materiais informativos e ações de formação destinadas a integrantes do controle social – garantir componente específico sobre DHs e DHAA.

- Garantir a participação efetiva, ativa e informada de representantes de entidades e organizações da sociedade civil, líderes comunitários e titulares de direito.

Tendência à exclusão dos mais vulnerabilizados e limitações do Cadastro Único

- Desafio: Garantir a inclusão no programa, de forma prioritária, e no prazo de tempo mais curto possível, de TODOS os brasileiros e brasileiras em situação de maior vulnerabilidade.

- Necessidade desta inclusão ser assegurada com total respeito e proteção aos direitos humanos destes povos e grupos.

Tendência à exclusão dos mais vulnerabilizados e limitações do Cadastro Único

- Necessidade de se avançar nos debates que levem à definição da utilização de outros critérios para a seleção das famílias elegíveis além do critério "renda" tais como :

  – situações sociais e de saúde que gerem maior vulnerabilidade ao grupo familiar, tais como situação de moradia, escolaridade do(a) responsável, presença de enfermidades graves na família, desnutrição, HIV/AIDS, pessoas com necessidades alimentares especiais, etc

Tendência à exclusão dos mais vulnerabilizados e limitações do Cadastro Único

- Necessidade de se garantir que todos os relatórios e documentos sobre povos indígenas e comunidades quilombolas, elaborados pelo PBF, sejam amplamente divulgados aos diretamente interessados, de forma que toda e qualquer medida apresentada nesses documentos sejam previamente discutidas e acordadas com os mesmos antes de serem adotadas.

- Garantia da participação destes povos e comunidades mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas.

Documentação exigida para inclusão no CadÚnico

- Avanços:
  - Flexibilização da exigência de apresentação de CPF ou Título de Eleitor no caso dos povos indígenas, quilombolas, populações em situação de rua e abrigados.
  - Inclusão da pessoas em situação de rua no CadÚnico e no PBF.
  - Aproximação da SENARC com o Movimento Nacional de População em Situação de Rua e com outros atores fundamentais para a luta deste grupo. Necessidade de estreitar a parceria e promover diálogos contínuos com estes setores.

Documentação exigida para inclusão no CadÚnico

- Desafio: a não inclusão no CadÚnico de grupos e pessoas em situação de vulnerabilidade por não possuir documentos (identidade, CPF ou Título de Eleitor), acaba gerando dupla violação de direitos. A ausência de documentação demanda ações imediatas por parte do poder público. É necessário garantir que o cadastramento ocorra de forma articulada e coordenada com ações para expedição imediata de documentos de identificação.

- Facilitar o acesso aos postos de cadastramento

- Necessidade de flexibilizar a exigência de CPF ou Título de Eleitor. Principalmente a exigência de Título de Eleitor pode gerar situações de constrangimento e barganha política.

Condicionalidades

- Necessidade de se estudar formas de não punir, em hipótese alguma, os titulares de direito do programa quando do não cumprimento das condicionalidades e sim de responsabilizar o poder público por facilitar e garantir o acesso aos direitos atualmente impostos como condicionalidades.

Condicionalidades

- Acompanhamento intersetorial das famílias mais vulnerabilizadas sob uma nova perspectiva que não a do descumprimento das condicionalidades. **Articulação no território entre as várias áreas e serviços para qualificar a ação prestada às famílias.**

- Recomenda-se a substituição do termo e a prática de acompanhamento de "condicionalidades" por "atendimento prioritário" das famílias titulares do PBF no acesso aos serviços de educação e saúde, entre outros.

Exigibilidade e Responsabilização

Exigibilidade

- Necessidade de elaboração e adoção de instrumentos específicos de exigibilidade acessíveis aos titulares de direito.

- Instrumentos básicos: (1) Direitos, obrigações e responsabilidades dos diferentes sujeitos envolvidos na implementação do PBF; (2) Fluxograma de reclamações e (3) dimensões dos direitos humanos que o PBF visa garantir.

- Necessidade de adoção de ações locais para garantir a efetividade desses instrumentos de exigibilidade (ações de formação para os agentes públicos, lideranças sociais e comunitárias e titulares de direitos para que se apoderem destes instrumentos).

Responsabilização

- Definição e adoção de mecanismos de responsabilização dos diferentes agentes públicos responsáveis pelo programa, em todos os níveis.

- Os mecanismos devem ser implementados, de forma autônoma e co-responsável, pelos diferentes entes federativos, inclusive com a atuação direta dos outros poderes (Legislativo e Judiciário).

- Parceria com Ministério Público e Defensoria Pública Federal e Estaduais para que o PBF seja acompanhado pelos promotores locais .

Dimensões de direitos dos titulares em relação ao Cadastro Único para Programas Sociais

(Versão Preliminar – Fevereiro de 2010)

Instrumentos de Exigibilidade no âmbito do PBF

Considerando,

- a Lei Nº 11.346 de 15 de setembro de 2006 que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;

- o Decreto Nº 7.272, de 25 de agosto de 2010 que institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, onde respectivamente estão explicitados:

  – no CAPÍTULO I, Art 2º, § 2o das Disposições Gerais que "É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade e;

  – no Art. 4o, como sendo um dos objetivos específicos da PNSAN " articular programas e ações de diversos setores que respeitem, protejam, promovam e provejam o direito humano à alimentação adequada, observando as diversidades social, cultural, ambiental, étnico-racial, a equidade de gênero e a orientação sexual, bem como disponibilizar instrumentos para sua exigibilidade".

Instrumentos de Exigibilidade no âmbito do PBF

- Considerando, ainda, que a disponibilidade de instrumentos de exigibilidade de fácil acesso, ágeis e efetivos poderão contribuir para a qualificação do PBF e a redução de riscos de violações ao DHAA , em março de 2010, em reunião com a equipe da SENARC, a CP-DHAA apresentou uma proposta para iniciar a discussão dos instrumentos de exigibilidade do PBF.

- Este primeiro instrumento diz respeito às dimensões dos direitos no processo de cadastramento das famílias.

- Optou-se por iniciar esta discussão pelo CadÚnico uma vez que ele é a condição fundamental e primeira de acesso ao programa.

Em relação ao CadÚnico os indivíduos, famílias, grupos e povos tem direito à:

BOLSA
FAMÍLIA
CHAMA
Todo mundo
que tem direito
precisa atualizar
o cadastro.

Em relação ao CadÚnico os indivíduos, famílias, grupos e povos tem direito à:

1. **Informação acessível e em linguagem clara sobre o CadÚnico, considerando as especificidades de cada povo/grupo.**

   Acesso ágil à informação clara sobre: quem pode ser cadastrado, a sua finalidade, como ser incluído no cadastro e quais os programas sociais que utilizam a informação do CadÚnico para seleção dos titulares de direito.

2. **Informação e participação em todas as etapas do cadastramento.**

   A participação ativa e informada das pessoas, famílias, grupos e povos em todas as etapas do cadastramento – diagnóstico da situação, planejamento do cadastramento, levantamento dos recursos necessários, estabelecimento de parcerias, mobilização local, capacitação e avaliação dos resultados da ação de cadastramento. Adoção de medidas que garantam a participação, mediante procedimentos apropriados através de instituições representativas dos diferentes grupos e povos, de modo que suas especificidades socioculturais e seus direitos humanos sejam sempre respeitados e protegidos.

Em relação ao CadÚnico os indivíduos, famílias, grupos e povos tem direito à:

3. **Tratamento adequado, sem qualquer tipo de discriminação, por parte dos agentes públicos responsáveis pela inclusão no cadastro.**

É fundamental que os agentes públicos reconheçam suas obrigações em relação à garantia de direitos humanos e estejam bem informados sobre a forma de operacionalização do cadastro e dos programas que utilizam essa ferramenta para seleção dos titulares de direitos.

Em relação aos povos e grupos tradicionais e as populações em situação de rua é fundamental que os portadores de obrigações se dediquem a conhecer e respeitem a forma de vida, os costumes e o comportamento dessas populações.

4. **Acesso imediato, em caso de ausência de documentos de identificação, à documentação civil necessária para inclusão no CadÚnico.**

Cabe ao poder público garantir a todas as pessoas o acesso à documentação civil. O poder público deve garantir que as pessoas sem documentação não sejam prejudicadas com a não inclusão no CadÚnico já que isto representaria uma dupla violação de direitos humanos. O processo de cadastramento deve ocorrer de forma articulada e coordenada com ações para expedição imediata de documentos de identificação.

Em relação ao CadÚnico os indivíduos, famílias, grupos e povos tem direito à:

5. **Acesso fácil ao cadastramento.**

A localização ou as condições de vida de algumas pessoas/comunidades podem dificultar o cadastramento. Nesses casos, é obrigação do poder público garantir o acesso físico aos postos ou às pessoas que realizam o cadastro.

6. **Inclusão no CadÚnico quando forem preenchidos os requisitos previstos nas normas que o regulam.**

Segundo as normas que atualmente regulam a inclusão no CadÚnico, todas as famílias/grupos que recebem menos de três salários mínimos ou que tenham o rendimento mensal de até meio salário mínimo por pessoa tem o direito de ser incluído no CadÚnico.

Além disso, indivíduos, famílias, grupos e povos tem o direito de ter uma resposta rápida sobre o andamento do processo de inclusão no CadÚnico. Para tanto, é fundamental que essas pessoas e grupos saibam onde cobrar estas informações.

Em relação ao CadÚnico os indivíduos, famílias, grupos e povos tem direito à:

7. **Informação sobre as obrigações das três esferas administrativas – federal, estadual e municipal – na realização do CadÚnico.**

   O direito humano à informação sobre as obrigações dos três níveis administrativos na realização do CadÚnico é um direito fundamental.

8. **Exigir que sejam destinados os recursos necessários para a realização eficaz do CadÚnico.**

   Os indivíduos, famílias, grupos e povos têm também o direito de serem informados sobre todas as fontes de financiamento do CadÚnico, como, por exemplo, o Índice de Gestão Descentralizada (IGD).

Em relação ao CadÚnico os indivíduos, famílias, grupos e povos tem direito à:

9. **Não exclusão do CadÚnico enquanto estiverem dentro dos critérios apontados anteriormente.**

   Uma vez que o CadÚnico é o instrumento que permite o acesso a programas e políticas públicas para grupos vulnerabilizados é fundamental que aqueles e aquelas que façam parte desse banco de dados não sejam excluídos enquanto preencherem os requisitos previstos nas normas que regulam o cadastro.

10. **Acesso a instrumentos de reclamação acessíveis e eficazes caso uma ou mais de uma dessas dimensões não forem cumpridas.**

    Caso uma ou mais de uma dessas dimensões não forem cumpridas, incluindo os casos de exclusão indevida do CadÚnico ou os casos de não inclusão no cadastro quando forem preenchidos os requisitos previstos nas normas que o regulam, os indivíduos, famílias, grupos e povos tem o direito de fazer uma reclamação/denúncia para aqueles que têm o dever de garantir os direitos relativos ao CadÚnico, conforme apresentado abaixo:

Principais Desafios

Exigibilidade

- Elaboração de instrumentos específicos de exigibilidade
  - refazer a agenda CP – SENARC para avançar na elaboração

- Adoção de ações locais para garantir a efetividade dos instrumentos de exigibilidade.

Responsabilização

- Criação de mecanismos de responsabilização dos diferentes agentes públicos responsáveis pelo programa, em todos os níveis.

Principais Desafios

Condicionalidades

- Responsabilização dos municípios, estados e outros organismos governamentais que não cumprirem com sua obrigação de garantir o acesso aos direitos atualmente impostos como condicionalidades;

- Acompanhamento intersetorial das famílias vulnerabilizadas sob uma nova perspectiva que não a do descumprimento das condicionalidades. Articulação no território entre as várias áreas e serviços para qualificar a ação prestada às famílias.

- Substituição do termo "condicionalidades" pelo prática de "atendimento prioritário" das famílias titulares do PBF no acesso aos serviços de educação e saúde.

Principais Desafios

Linguagem e práticas: cultura de direitos humanos, produção de materiais e capacitação

- Inclusão dos princípios e dimensões dos direitos humanos nos materiais informativos e de formação .
- Elaboração de materiais específicos sobre os princípios e dimensões dos direitos humanos para todos atores (agentes públicos, lideranças, titulares e conselheiros).
- Ações específicas de formação sobre os princípios e dimensões dos direitos humanos para os diferentes atores envolvidos na implementação do PBF e para os titulares de direitos.

Principais Desafios

Controle Social

- Fortalecimento do controle social
  - Ampliação da base de representação
  - Definição do papel

Principais Desafios

Tendência à exclusão dos mais vulneráveis e limitações do Cadastro Único

- Garantir a inclusão no programa, de forma prioritária, e no menor prazo de tempo possível, de TODOS os brasileiros (as) em situação de maior vulnerabilidade:

  – Articular ações de expedição de documentos com as de cadastramento
  – Adaptar as estratégias de cadastramento às realidades específicas de povos, comunidades e grupos mais vulnerabilizados

Principais Desafios

Documentação exigida para inclusão no CadÚnico

- Garantir que o processo de cadastramento ocorra de forma articulada e coordenada com ações para expedição imediata de documentos de identificação.

Avançar na discussão

- a CP4 ressalta que com base nas deliberações da III Conferência Nacional de SAN a implementação de um programa de renda básica (Lei 10.835/2004) representaria um passo significativo nas estratégias de superação da pobreza e na realização progressiva do DHAA. Esta é uma discussão a ser aprofundada no Consea...

DIREITOS DO
MORADOR DE RUA
UM GUIA NA LUTA PELA DIGNIDADE E CIDADANIA