

Cadastro Único Nacional de Senegal (*Registre National Unique*): rumo à cobertura nacional

Fatou Ndiaye¹, Ousseynou Diop² e Mansour Sy Sarr³

1 Introdução

O objetivo deste trabalho é apresentar o Cadastro Único Nacional de Senegal (*Registre National Unique* — RNU), descrever sua disposição institucional e crescente cobertura, além de explorar alguns dos principais desafios e soluções que emergiram durante sua jornada para seu patamar nacional atual. As informações apresentadas neste texto foram geradas pela agência de notícias do RNU, a Diretoria do Cadastro Único Nacional (*Direction du Registre National Unique* — DGPSN).

2 Como foi a evolução do Cadastro Único Nacional?

No Senegal, o fornecimento de proteção social e a redução de desigualdade foram determinados como prioridades para as políticas econômicas e sociais. Portanto, a DGPSN foi criada com o propósito de conduzir e otimizar estratégias e intervenções para a proteção social. Essa estratégia foi delineada no “Plano Emergente de Senegal” (*Plan Sénégal Émergent* — PSE), cuja Seção II visa melhorar, significativamente, os padrões de vida da população, reforçando a luta contra as desigualdades sociais e investindo ainda mais em capital humano.

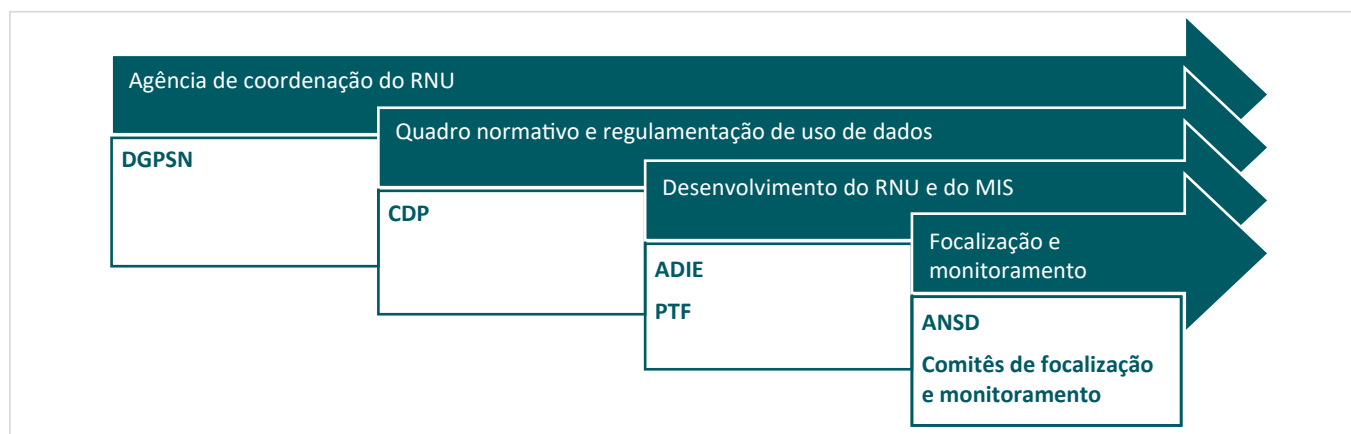
A realização dessa melhoria no bem-estar dos cidadãos é dificultada pela falta de coordenação entre os vários projetos e programas sociais. Ademais, o alcance de programas sociais a beneficiários tem sido muito limitado. Considerando essas dificuldades, o Governo de Senegal optou, em 2015, por implementar e desenvolver o RNU, que contém dados e informações sobre agregados familiares pobres e vulneráveis. O RNU foi construído sobre as fundações e os processos estabelecidos para selecionar os beneficiários do Programa Nacional de Benefícios Familiares (*Programme National de Bourses de Sécurité Familiale* — PNBFSF), lançado em 2013.

3 Quais ministérios e organizações estiveram envolvidas em sua implementação?

O RNU tem por base um questionário unificado, que abrange questões de diversos setores (saúde, educação, segurança alimentar e nutricional, gênero, etc.). Vários ministérios, bem como instituições públicas e parapúblicas envolvidas em redes de proteção social, buscam fortalecer o domínio e o reconhecimento do RNU — uma ferramenta institucional projetada para focalizar populações pobres ou vulneráveis — engajando no desenvolvimento de seu questionário, bem como na sua validação e atualização.

Figura 1:

Partes interessadas envolvidas na implementação e no desenvolvimento do RNU



Fonte: Elaboração dos autores.

Nota: DGPSN: *Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale*; CDP: *Commission de Protection des Données Personnelles*; ADIE: *Agence de l'Informatique de l'Etat*; PTF: *Partenaires Techniques et Financiers*; ANSD: *Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie*.

A DGPSN é a agência coordenadora do RNU. Sua base de dados é hospedada pela Agência de Tecnologia da Informação do Estado (*Agence de l'Informatique de l'État — ADIE*), que também é responsável por implementar e desenvolver o sistema de informação de gestão (*Management Information System — MIS*).

A implementação e o desenvolvimento do RNU também contam com o apoio de parceiros nas áreas técnica e financeira, tais como o Banco Mundial e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), e a Agência Nacional de Estatística e Demografia (*Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie — ANSD*) está envolvida na focalização geográfica, coleta e classificação de dados. Comitês de focalização e monitoramento, compostos por pessoas-recurso de comunidades locais, são responsáveis pela pré-seleção e pelo monitoramento de agregados familiares beneficiários. O quadro normativo e o uso dos dados são regulamentados pela Comissão de Proteção de Dados Pessoais (*Commission de Protection des Données Personnelles — CDP*). Esses processos são ilustrados na Figura 1.

As seguintes partes interessadas também estão envolvidas na implementação do RNU:

- **Autoridades administrativas:** Governadores, prefeitos e subprefeitos apoiam os comitês e processos de focalização.
- **Comunidades locais:** Elaboram as ordens que estabelecem a focalização por distrito ou vilas, bem como os comitês de monitoramento, e dão suporte à alocação de cotas municipais por distrito ou vila.
- **Sucursais regionais:** Os pontos focais da DGPSN são responsáveis pelo planejamento, pelo monitoramento e pela comunicação em âmbito regional.

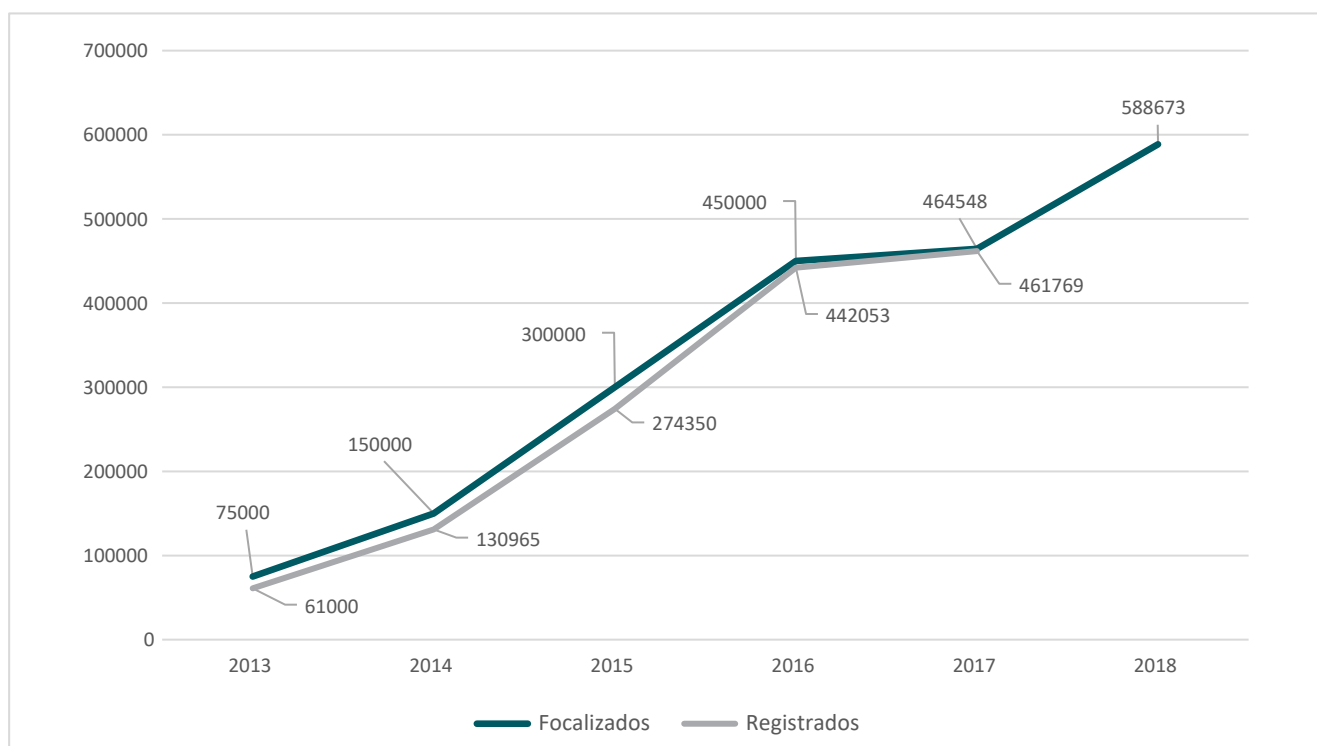
- **Assistentes sociais (supervisores/educadores comunitários — *relais communautaires*):** Facilitam o processo de pré-seleção e garantem o cumprimento de processos estabelecidos pela diretoria do RNU. Dão suporte aos esforços de comunicação, mobilização social, conscientização, etc.
- **Especialistas/consultores:** Ocasionalmente contratados para tarefas específicas em suas áreas de especialização (planejamento, comunicação, MIS, monitoramento e avaliação, etc.).

4 Quanto tempo levou para se alcançar o âmbito atual de cobertura?

O RNU foi criado em 2015, com base em dados sobre beneficiários que o PNBSF já estava registrando desde 2013. Desde sua criação, o RNU tem estabelecido as fundações para seu desenvolvimento — por exemplo, a realização de campanhas de pré-seleção, os questionários, a reconciliação e a consolidação, e mais recentemente a implementação de seu MIS e a atualização de seus dados. O RNU atualmente possui dados sobre 461.769 agregados familiares (ver Figura 1) — aproximadamente 28 por cento de todos os agregados familiares nas 14 regiões, 45 departamentos e 552 municípios de Senegal. A meta foi cadastrar 588.673 agregados familiares até o fim de 2018 — todas as pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza.

Os processos de seleção e registro de agregados familiares do RNU combinam diversas abordagens: focalização geográfica, focalização comunitária e por meio de um questionário implementado pela ANSD, com base nas vulnerabilidades dos agregados domiciliares, reportadas pelas comunidades.

Figura 2:
Evolução dos números de agregados familiares registrados no RNU



Fonte: Elaboração dos autores.

5 Quantos programas estão utilizando o RNU?

Desde sua implementação, onze programas e/ou projetos têm usado o RNU para selecionar seus

beneficiários ou monitorar seu público-alvo entre as populações de baixa renda, incluindo os usuários listados na Tabela 1.

Tabela 1 :

Usuários do RNU

Programas signatários de protocolos de compartilhamento de dados	Transferências de renda	Saúde	Insegurança alimentar	Proteção social produtiva
PNBSF	✓			✓
Agência de Cuidados Universais de Saúde (<i>Agence de la Couverture Maladie Universelle — CMU</i>)		✓		
Programa Mundial de Alimentos (PMA), Célula de Luta contra a Má-Nutrição (<i>Cellule de lutte Contre la Malnutrition — CLM</i>) e PNBSF	✓		✓	
Helen Keller International (HKI)			✓	✓
ACTED ⁴			✓	
Ação Contra a Fome (<i>Action contre la Faim — ACF</i>)			✓	
Programa de Fortalecimento das Dinâmicas Econômicas e Sociais (<i>Programme de Renforcement des Dynamiques de Développement Économique et Social — PRODES</i>)				✓
CORRIANS ⁵	✓		✓	
Secretaria Executiva do Conselho Nacional para Segurança Alimentar (<i>Secrétariat Exécutif du Conseil National de Sécurité Alimentaire — SECNSA</i>)	✓		✓	
Alta autoridade da Waqf	✓			✓

Fonte: Gestão do RNU.

6 Desafios e soluções

A construção do RNU exigiu a superação de vários desafios, o mais recente sendo a implementação do MIS, desenvolvido sob a coordenação técnica da ADIE. Esse MIS consiste em uma série de módulos para aprimorar a coordenação das intervenções, o planejamento de atividades, o monitoramento realizado por várias partes interessadas envolvidas na implementação do RNU e o uso dos dados pelos programas.

O outro desafio diz respeito à expansão do RNU para:

- Aumentar sua cobertura;
- Focalizar os agregados familiares em situação de pobreza, não apenas aqueles em situação de extrema pobreza;
- Implementar um mecanismo eficiente para atualizar os dados dos agregados; e

- Atender às demandas dos projetos/programas/ organizações que desejam focalizar seus beneficiários como parte de projetos com rápida resposta a choques.

A atualização dos dados do RNU pretende garantir o seu uso por vários programas, sua confiabilidade e relevância, sua permanência e validade ao longo do tempo e sua legitimidade social e política. Senegal optou pelas duas seguintes formas de atualização de dados:

- **Uma atualização contínua**, realizada por meio do MIS, incluindo:
 - Mecanismo de reclamações e resolução de queixas; e
 - *Feedback* de usuários do RNU sobre a atualização dos dados.



Fotografias tiradas durante as assembleias para validação das listas de agregados familiares, para fins de registro no RNU.

- **Uma atualização completa e cíclica**, realizada por meio de:
 - Reuniões de comitês locais para a recertificação dos agregados;
 - Assembleias de validação nas vilas/distritos; e
 - Coleta de dados com base no questionário.

No que diz respeito a esse processo de atualização, as comunidades estão envolvidas desde o âmbito das vilas, por meio de um mecanismo de validação operacionalizado por comunidades e administrações locais. Para reduzir o número de erros de inclusão e exclusão, as listas de agregados familiares elegíveis são apresentadas e validadas por mais de 15.000 assembleias locais e distritais, garantindo, portanto, a transparência e reduzindo as fraudes. A extensão do MIS do RNU pelo país, com o apoio da ADIE, tornará possível a gestão da informação em tempo real e para evitar as fraudes.

Em 2018, dois levantamentos foram realizados para avaliar, qualitativamente e quantitativamente, os processos de atualização e expansão do RNU, respondendo às seguintes questões:

1. A abordagem de focalização comunitária atual ajuda a reduzir erros de inclusão e exclusão no âmbito do RNU?
2. As abordagens de focalização comunitária descritas no Manual foram aplicadas? Foram adaptadas eficientemente para reduzir erros de inclusão e exclusão?

Os resultados dessas avaliações (FERRÉ, 2018) mostraram que os processos de atualização e expansão do RNU ajudaram a aprimorar a qualidade dos dados significativamente, de acordo com as várias partes interessadas entrevistadas, que identificaram os processos de transparência e inclusão comunitária como as principais razões para essa melhora. Também mostraram que:⁶

- Os escores dos agregados familiares cadastrados no RNU são significativamente menores que aqueles de

agregados não registrados, confirmando que os agregados cadastrados são mais pobres.

- O escore é confirmado por estatísticas sobre o consumo médio de agregados cadastrados e não cadastrados no RNU — os agregados cadastrados são mais pobres (recebendo XOF 3.000 a menos por pessoa, por mês). O consumo médio de agregados cadastrados no RNU é um pouco abaixo do segundo quintil — resultado bastante consistente, já que o propósito do RNU é o cadastro de agregados pobres, ou seja, os dois quintis de renda mais baixa da população.

Em média, agregados cadastrados no RNU são consideravelmente mais pobres: 86 por cento dos agregados cadastrados no RNU são pobres e 53 por cento são extremamente pobres, contra 76 por cento e 36 por cento de agregados não cadastrados, respectivamente.

Erros de inclusão são raros — em média, 13 por cento dos agregados cadastrados não deveriam estar no RNU.

A DGPSN também se comprometeu a fortalecer suas capacidades institucionais para gerenciar o RNU, melhorando sua governança, definindo seus objetivos e fontes de financiamento, promovendo seu uso por todos os projetos/ programas da rede de seguridade social, além de garantir a sustentabilidade fiscal de suas atividades por meio de uma linha de crédito dedicada no orçamento nacional.

1. Economista estatística, chefe da divisão de pesquisas, Diretoria do Cadastro Único Nacional (*Direction du Registre National Unique – DGPSN*).

2. Diretor do *Registre National Unique* (RNU).

3. Chefe da Divisão de Focalização Comunitária, DGPSN.

4. Veja: <<https://www.acted.org/en/countries/senegal/>>.

5. CORRIANS é um grupo criado para ajudar a reduzir a insegurança alimentar e nutricional no Senegal. Veja: <<https://bit.ly/2EEmy3D>>.

6. Os 912 agregados familiares nas 39 vilas/bairros da amostra para a análise quantitativa foram selecionados de maneira aleatória, em três das quatro regiões-piloto para recertificação: Kaffrine, Kaolack e Tambacounda.

Referência:

Ferré, Celine. 2018. *Sénégal: Résultats de l'enquête d'évaluation de la recertification des ménages du RNU*. Registre National Unique. 2018.

As opiniões expressas neste resumo são dos autores e não necessariamente do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento ou do Governo do Brasil.

Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo

SBS, Quadra 1, Bloco J, Ed. BNDES, 13º andar
70076-900 Brasília, DF - Brasil
Telefone: +55 61 2105 5000

ipc@ipc-undp.org ■ www.ipcig.org

