



Síntesis

PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS

Los programas de transferencias monetarias condicionadas son los principales programas sociales que utilizan los países de América Latina y el Caribe para apoyar a las familias que viven en situación de pobreza a la vez que promueven la acumulación de capital humano. Con motivo de los 20 años de su implementación, el Banco Interamericano de Desarrollo lanza una serie de publicaciones sobre varios programas en la región.

División de Protección Social y Salud
Banco Interamericano de Desarrollo
www.iadb.org/proteccionsocial - scl-sph@iadb.org

Este material es una síntesis de la publicación [¿Cómo funciona Bolsa Familia?](#) El material actualizado así como las síntesis de los otros programas de América Latina y el Caribe se puede descargar de la [web de programas de transferencias condicionadas del BID](#).

Abril 2016

Copyright © 2016 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional. Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia. Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.





Foto www.elfinancierocr.com

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN *pág. 3*

IDENTIFICACIÓN DE BENEFICIARIOS *pág. 3*

PAGO DE TRANSFERENCIAS *pág. 4*

VERIFICACIÓN DE CORRESPONSABILIDADES *pág. 5*

REFERENCIAS Y MATERIAL RELACIONADO *pág. 6*

1/ INTRODUCCIÓN

[El Programa Bolsa Familia](#) (PBF) en Brasil es un Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas de cobertura nacional que tiene como objetivo apoyar a familias en situación de pobreza o extrema pobreza, al igual que ampliar el acceso a servicios de educación y salud. El programa fue creado por el gobierno federal en octubre de 2003 y convertido en ley en enero de 2004.

En junio de 2015, el PBF llegaba a 13.827.369 familias beneficiarias, aproximadamente el 25% de la población de Brasil. A pesar de su amplia cobertura, el programa tiene un costo relativamente bajo para el presupuesto público ya que representa el 0,45% del Producto Interno Bruto brasileño.

Desde el año 2011 el programa integra el [Plan Brasil Sin Miseria](#), cuyo objetivo es erradicar la extrema pobreza. En 2014, el PBF fue señalado por la [Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura](#) (FAO) como una de las principales estrategias adoptadas por Brasil que resultaron en la superación del hambre.

2/ IDENTIFICACIÓN DE BENEFICIARIOS

El Programa Bolsa Familia se dirige a todas las familias en situación de pobreza en Brasil, concretamente a aquellas con ingresos mensuales menores a 154 reales por persona (unos 40 dólares a octubre de 2015). En este sentido, se entiende por familia a una unidad nuclear que en ocasiones incluye a otros individuos con o sin parentesco que comparten la vivienda.

Para decidir si una familia es elegible se utiliza, entre otros criterios, el ingreso que declara en el [Cadastró Único](#) (Registro Único, en español), un sistema de información diseñado para la identificación de los potenciales beneficiarios de los programas sociales. La información es recopilada por un entrevistador de acuerdo a las respuestas proporcionadas por un representante de la familia (ver formulario del [Cadastró Único](#) utilizado en 2015), generalmente la madre, quien se compromete a declarar la verdad. Posteriormente toda la información del formulario se digitaliza y es vertida en el [Cadastró Único](#). Una vez que esto sucede, cada persona de la familia recibe un Número de Identificación Social (NIS).

La cantidad de familias que pueden entrar al programa en cada municipio está limitada por la estimación del número de familias pobres por municipio que se construye a partir de los datos del [Censo Demográfico](#) y de la [Encuesta Nacional por Muestras de Domicilios](#), ambos ejecutados por el [Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística](#).

Primero acceden las familias consideradas prioritarias, como las familias quilombolas (pertenecientes a antiguas comunidades de afro-brasileros), indígenas, las familias que obtienen sus ingresos del reciclaje de basura o familias en las que se ha identificado tanto trabajo infantil como situaciones análogas a esclavitud. Estas familias tienen un acceso garantizado independientemente de si se ha alcanzado o no el límite municipal. Para asignar los cupos restantes, se priorizan las familias con menor ingreso mensual por persona, y cuando se presenta paridad de ingreso las familias con mayor número de niños y adolescentes menores de 18 años tienen prioridad.

La responsabilidad de los municipios es identificar y registrar a las familias de bajos ingresos en el [Cadastró Único](#). Brasil cuenta con una red de más de 8.000 Centros de Referencia en Asistencia Social (CRAS), presentes en el 98% de los municipios del país, donde se realiza prioritariamente el registro en el [Cadastró Único](#). La otra alternativa para registrarse es que el municipio realice un proceso activo para identificar a los beneficiarios, o sea que implemente operativos en los que trabajadores sociales y registradores capacitados visitan los barrios donde se concentran las familias más pobres para aplicar el cuestionario del [Cadastró Único](#) en el domicilio de las familias. La mayoría de la información, alrededor del 77% de los registros familiares, se recopila sin la necesidad de una visita domiciliaria, es decir, con la primera modalidad, sin embargo la búsqueda activa favorece la inclusión de las familias más vulnerables.

La información obtenida en el registro es almacenada en una base gestionada por el Gobierno Federal. Luego del procesamiento de datos, la familia es o no incluida como beneficiaria. Cada familia tiene la obligación de acercarse al CRAS cada 24 meses para actualizar su información. Para este propósito se utiliza el mismo formulario vigente

que el que se usa para inscribir a los beneficiarios en el *Cadastro Único*. El objetivo de la recertificación es mantener el programa focalizado en las familias pobres.

Las familias podrían ser desvinculadas del programa si: (a) incumplen de manera repetitiva con las condiciones de salud y educación; (b) dejan de ser elegibles porque sus ingresos aumentan por encima de la línea de pobreza o, finalmente; (c) no actualizan su información en el *Cadastro Único*.

Cuando los ingresos de una familia superan la línea de pobreza pero permanecen debajo de medio salario mínimo mensual per cápita, no se cancelan las transferencias inmediatamente, sino que se extienden los beneficios por un periodo de dos años para asegurar que las mejoras económicas sean estables y no transitorias. Una vez concluido este plazo se evalúa de nuevo a la familia y si sus ingresos permanecen por encima de los parámetros del programa o la familia no se presenta para actualizar la información, se cancelan los beneficios. Las familias también pueden solicitar ser desvinculadas del programa voluntariamente. En estos casos, la familia tiene derecho a volver al programa en cualquier momento si sus ingresos se deterioran dentro de un plazo de 36 meses.

3/ PAGO DE TRANSFERENCIAS

Existen cuatro tipos de beneficios que varían en cantidad, según la composición y situación de la familia:

- **Beneficio Básico, 77 reales.** Destinado exclusivamente a familias en situación de extrema pobreza, es decir, a aquellas cuya renta mensual por persona es menor a los 77 reales. Este beneficio es percibido sin importar cuál sea la composición familiar y aún cuando no hubieren individuos menores de 18 años.
- **Beneficio Variable, 35 reales.** Concedido a familias en situación de pobreza o extrema pobreza, que tengan en su composición mujeres embarazadas o en etapa de lactancia y/o niños y adolescentes de hasta 15 años. Cada familia puede recibir hasta cinco de estos beneficios, uno por cada individuo elegible.

- **Beneficio Variable Joven, 42 reales.** Es concedido a familias en situación de pobreza o extrema pobreza que tengan jóvenes de entre 16 y 17 años entre sus miembros. Cada familia puede recibir hasta dos de estos beneficios. Se recibe hasta el mes de diciembre del año en que el adolescente cumpla 18 años.

- **Beneficio de Superación de la Extrema Pobreza.** Está destinado a familias que, incluso recibiendo los demás beneficios correspondientes a su composición familiar, no sobrepasan la línea de la extrema pobreza. Este tipo de beneficio se calcula analizando cada situación y es el monto mensual necesario para que la familia llegue a los 77 reales por persona.

Una familia en situación de pobreza extrema puede acumular varios de estos beneficios, hasta alcanzar un valor máximo mensual de 336 reales.

Los beneficios del Programa Bolsa Familia son pagados por el banco [Caixa Econômica Federal](#) que es propiedad del gobierno de Brasil y que opera el *Cadastro Único*. Para solicitar los pagos, los beneficiarios pueden utilizar la tarjeta social que los identifica como beneficiarios del programa y contiene su NIS o una tarjeta bancaria básica llamada Caixa Fácil.

La tarjeta social no está vinculada a una cuenta bancaria pero permite que los beneficiarios acudan a alguno de los puntos de pago y retiren las transferencias utilizando una contraseña de seis dígitos. La red de puntos de pago de Caixa incluye las agencias de Caixa, las casas de lotería, sucursales bancarias autorizadas, cajeros automáticos y agencias de correo postal. Si la familia utiliza la tarjeta social, debe acudir a cobrar los beneficios en el día que le corresponde de acuerdo al último dígito de su número NIS. Las jornadas de pago se realizan durante los últimos diez días hábiles de cada mes y el calendario nacional de pagos indica qué día corresponde a cada grupo de beneficiarios. Con este método de pago las familias deben retirar el monto total de las transferencias cada mes. Si la representante de la familia no puede acudir a cobrar sus beneficios un mes, se acumularán para el próximo mes. Sin embargo, las transferencias deben de ser cobradas en un plazo no mayor a 90 días, de otro modo la Caixa debe regresar los fondos al MDS.

En octubre de 2009 se inició el *Proyecto de Inclusión Bancaria de los Beneficiarios de Bolsa Familia*, encaminado a mejorar el proceso de pagos y a promover que los beneficiarios obtuvieran la tarjeta Caixa Fácil. Este mecanismo de pago es mucho más flexible que la tarjeta social porque Caixa deposita las transferencias en una cuenta corriente a nombre de la representante de la familia y por lo tanto, no hay un plazo para cobrar las transferencias ni necesidad de retirar el monto total. La expedición de los pagos se rige por el calendario nacional de pagos, pero la familia puede acudir cualquier día a retirar el dinero y puede realizar hasta cuatro retiros al mes sin costo. Además, la familia puede acceder a otros servicios financieros como microcrédito, ahorro y seguros. La cuenta Caixa Fácil fue diseñada para atender a los beneficiarios de programas sociales, por lo tanto el proceso de apertura es más ágil en comparación a una cuenta convencional y está exenta de tasas bancarias. Las familias eligen el medio de pago que más les conviene y si no tienen interés en obtener la cuenta Caixa Fácil continúan cobrando con la tarjeta social.

Sea cual sea el mecanismo que la familia utiliza para reclamar los beneficios del programa Bolsa Familia, esta recibe un comprobante de pago que además se utiliza como un medio de comunicación del programa con los beneficiarios. Por ejemplo, para avisarles sobre una suspensión temporal de los beneficios por incumplimiento de las corresponsabilidades o la necesidad de actualizar la información del *Cadastro Único*.

4/ VERIFICACIÓN DE CORRESPONSABILIDADES

Las transferencias del programa Bolsa Familia (PBF) traen consigo corresponsabilidades en las áreas de la salud y la educación que las familias beneficiarias deben cumplir.

Salud

- Las familias beneficiarias con niños menores a 7 años deben asegurarse que éstos reciban las once vacunas que están incluidas en el calendario de vacunación brasileño. Asimismo deben acudir a las consultas médicas para vigilar el crecimiento y el desarrollo de los niños. La frecuencia de las consultas médicas depende de la edad de los niños. Específicamente

durante el primer año de vida se requieren seis visitas, durante el segundo año son necesarias dos visitas y después solo se requiere una visita anual. En el caso de las familias donde hay mujeres embarazadas, se debe cumplir con los controles prenatales y con la orientación para lactancia.

El [Ministerio de Salud](#) (MS) recibe de parte del [Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre](#) (MDS) una lista de los beneficiarios del PBF, y transfiere esta información a los municipios a través del [Sistema de Gestión del PBF](#) en Salud. A partir de esta información, los municipios construyen un registro denominado Mapa de Acompañamiento de Bolsa Familia que se imprime y distribuye a las Unidades Básicas de Salud localizadas en su territorio. Las Unidades registran en papel el cumplimiento de las condiciones de salud en los Mapas de Acompañamiento. Posteriormente, el municipio registra la información en el Sistema de Gestión del PBF. El MS accede al Sistema de Gestión del PBF y es el responsable de consolidar la información antes de reportarla al MDS para que se registre en el Sistema de Gestión de Condiciones. Las condiciones de salud son verificadas semestralmente, siendo los periodos de verificación de enero a junio y de julio a diciembre.

Educación

- Las familias con niños y adolescentes menores de 18 años deben cumplir con inscribir a sus hijos en la escuela y con que estos mantengan una asistencia adecuada. En el caso de los niños y adolescentes de entre 6 y 15 años, se requiere un 85% de asistencia. La asistencia mínima requerida para los adolescentes de 16 y 17 años es de 75%.

El [Ministerio de Educación](#) recibe de parte del MDS la lista de beneficiarios a los que debe dar seguimiento y los registra en el Sistema Presencia. Los municipios acceden a ese Sistema para obtener los listados de beneficiarios y repartirlos en las escuelas. Las listas de asistencia que utilizan los maestros deben identificar a los alumnos del PBF. La administración de cada escuela debe consolidar la información para reportarla al municipio y puede hacerlo directamente en el Sistema Presencia a través de internet. Si la escuela no cuenta con una conexión a internet, registra la

asistencia utilizando un registro impreso denominado Ficha de Asistencia Escolar. En estos casos los municipios deben capturar la información registrada en papel en el Sistema Presencia. Los municipios envían la información al Ministerio de Educación y este consolida la información del Sistema Presencia antes de reportarlo al MDS para que sea registrado en el Sistema de Gestión de Condiciones. La verificación de educación es bimestral, sin embargo, no se verifican los meses de diciembre y enero por ser vacaciones. En consecuencia, el primer bimestre a verificar comprende febrero y marzo.

En caso de incumplimiento, el MDS, a través del Sistema de Gestión de Condiciones procede a la aplicación de las consecuencias previstas en las reglas del programa e informa a la Caixa Económica Federal, que es la entidad responsable para la gestión del proceso de pago de las transferencias. Las consecuencias de incumplir con las condiciones son graduales y se inician como una advertencia, luego un bloqueo de los beneficios, posteriormente una suspensión de los beneficios y finalmente una cancelación de los beneficios. Es importante resaltar que el incumplimiento de las corresponsabilidades de cualquier miembro de la familia conlleva a la aplicación de las consecuencias progresivas establecidas por las reglas de operación y repercute sobre el valor total de la transferencia familiar.

Recientemente el MDS implementó una estrategia de acompañamiento socio-asistencial para las familias que incumplen con las condiciones. Este acompañamiento ocurre antes de que se realice un bloqueo de los beneficios y tiene el propósito de identificar por qué incumplen las familias y apoyarlas a que puedan cumplir a través de otros programas sociales.

Las familias pueden reclamar si consideran que ha sido injusta la sanción. En esos casos, deben presentar documentos que prueben el cumplimiento ante el gestor municipal.

5/ REFERENCIAS Y MATERIAL RELACIONADO

Dávila Lárraga, Laura G. 2016. "¿Cómo funciona Prospera? Mejores prácticas en la implementación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas

en América Latina y el Caribe." Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

<http://www.iadb.org/es/temas/proteccion-social/publicaciones,1911.html>.

Gazola Hellman, Aline. 2015. "¿Cómo funciona Bolsa Familia?: Mejores prácticas en la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe." Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. doi: IDB-TN-856. <https://publications.iadb.org/handle/11319/7210?locale-attribute=es&locale-attribute=en&#sthash.aOl8Q2l3.dpuf%20%0D>.

Hernández Romero, Karla. 2016. ¿Cómo funciona Avancemos? Mejores prácticas en la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe." Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. doi: IDB-TN-931. <https://publications.iadb.org/handle/11319/7455?locale-attribute=es&locale-attribute=en%0D>.

Martínez Echeverría, Diego, Tathiana Borja Rivadeneira, Nadin Medellín y Pedro Cueva. 2016. "¿Cómo funciona el Bono de Desarrollo Humano? Mejores prácticas en la implementación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina y el Caribe." Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. <http://www.iadb.org/es/temas/proteccion-social/publicaciones,1911.html>.

Medellín, Nadin y Fernando Sánchez Prada. 2015. "¿Cómo funciona Más Familias en Acción? Mejores prácticas en la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe." Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. doi: IDB-TN-884. <https://publications.iadb.org/handle/11319/7301?locale-attribute=es>.

Vargas Faulbaum, Luis Hernán, Nadin Medellín y Pedro Cueva. 2016. "¿Cómo funciona Ingreso Ético Familiar? Mejores prácticas en la implementación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina y el Caribe." Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. <http://www.iadb.org/es/temas/proteccion-social/publicaciones,1911.html>.

 **@BIDgente**