

# El Cadastro Único y la identificación de beneficiarios de programas sociales en Brasil

---

Antonio Claret Campos Filho

Reunión Centroamericana de la Red de Pobreza y Protección Social  
La Antigua, Guatemala  
Octubre 2006



# Brasil: breve caracterización

---



**Población:** 184,2 millones

**Área:** 8,5 millones Km<sup>2</sup>.

**País federado:** 26 estados, 1 Distrito Federal y 5.564 municipalidades

**Población pobre:** 11,1 millones de familias (27,9% de la población)

**Población extremadamente pobre:** 4,2 millones de familias (11,1% de la población)

**Concentración de ingreso:** recientemente disminuyendo, pero aún muy elevada.



# El Cadastro Único de Programas Sociales - CadÚnico

---

- Conjunto de instrumentos, sistemas y normas utilizado para la identificación y caracterización de la población pobre con miras a su inclusión en programas sociales.
- Creado en 2001 con el objetivo de unificar los catastros y la concesión de beneficios de los programas federales focalizados con carácter permanente;
- Deben ser registradas las familias con renta per capita mensual hasta  $\frac{1}{2}$  salario mínimo (cerca de US\$ 80);



# El Cadastro Único de Programas Sociales - CadÚnico

---

- Herramienta de planificación que posibilita la convergencia de esfuerzos entre los niveles de la federación para la atención focalizada/prioritaria a las familias en situación de mayor vulnerabilidad social;
- Posibilita la generación de un número único nacional de identificación para los programas sociales (NIS), evitando duplicidades;
- Al identificar características socio-económicas de las familias, posibilita caracterizar varias dimensiones de pobreza, más allá del rendimiento monetario.



# Histórico de los programas de transferencia de renta en Brasil

---

- 1995: Experiencias pioneras de Campinas y Distrito Federal con programas de transferencia condicionada de renta
- 1996: Programa de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI)
- 1998: Programa Nacional de Garantía de Renta Mínima (MEC)
- 2001: Bolsa Escuela, Bolsa Alimentación
- 2002: Auxilio Gas
- 2003: Cartão (Tarjeta) Alimentación



# CadÚnico: actores y responsabilidades

---

## **Ministerio de Desarrollo Social y Combate a el Hambre - MDS**

- coordinar la implantación, acompañar y supervisar la ejecución del catastro en ámbito nacional;
- realizar las capacitaciones de gestores y técnicos y prestar las informaciones y orientaciones necesarias para la ejecución de las actividades;
- evaluar la calidad del catastro en nivel nacional; y
- estimular el uso del catastro entre otros órganos del Gobierno Federal y por Estados y municipios.



# CadÚnico: actores y responsabilidades

---

## **Municipios**

- planear y ejecutar el catastramiento de las familias en su territorio;
- analizar los datos del catastro en ámbito municipal;
- garantizar la calidad de las informaciones colectadas;
- digitar, transmitir y acompañar el retorno de los datos enviados a Caixa;
- mantener actualizada la base de datos del Catastro Único
- Guardar los formularios en lugares adecuados por 5 años.



# CadÚnico: actores y responsabilidades

---

## **Estados**

- coordinar el proceso de catastramiento en ámbito estatal;
- capacitar, apoyar técnicamente y supervisar los municipios para la realización del catastro

## **Agente Operador: Caixa Econômica Federal**

- Desarrollar y fornecer el aplicativo y los formularios relativos al catastramiento;
- identificar y asignar el Número de Identificación Social (NIS) a las personas catastradas; y
- capacitar gestores y técnicos en la utilización del aplicativo.





# CadÚnico: tres núcleos básicos de informaciones

---

## 1) **Identificación de la persona (que generan el NIS de las personas)**

- nombre completo;
- nombre de la madre;
- fecha de nacimiento;
- municipio de nacimiento;
- algún documento de emisión nacional (CPF o TE);

## 2) **Dirección**



# CadÚnico: tres núcleos básicos de informaciones (cont.)

---

## 3) Caracterización socio-económica

- composición familiar (número de miembros, existencia de gestantes, madres amamantando, deficientes físicos);
- características del domicilio (número de habitaciones, tipo de construcción, tratamiento del agua, agotamiento y basura);
- calificación escolar de los miembros de la familia;
- calificación profesional y situación en el mercado de trabajo;
- ingresos y gastos familiares (alquiler, transporte, alimentación y otros).

# CadÚnico – Flujo Operacional



# Utilización del CadÚnico

---

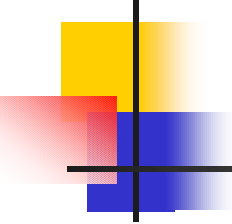
- Programas que utilizan actualmente el CadÚnico para identificar sus beneficiarios
  - Bolsa Família (PBF) – **Programa Estructurante** - MDS;
  - Erradicación del Trabajo Infantil (PETI) - MDS;
  - Agente Joven - MDS;
  - Tarifa Social de Energía Eléctrica – Ministerio de Minas y Energía.



# Utilización del CadÚnico

---

- También los estados y municipios utilizan el CadÚnico para la selección de los potenciales beneficiarios de sus programas específicos;
- Otros programas pasarán a utilizar el CadÚnico en breve:
  - Habitación Social – Ministerio de las Ciudades;
  - Programa de distribución de leite – Ministerio de la Agricultura.



# Catastramiento de pueblos y comunidades tradicionales (indígenas e quilombolas)

---

- Reconocimiento de las diferencias (conceptos de familia, hogar, relación con dinero)
- Apoyo técnico y logístico para el catastramiento
- Establecimiento de asociaciones con entidades y organizaciones vinculadas a esos pueblos y comunidades
- Adaptación de la metodología estándar (instrucciones específicas para llenar el formulario)



# El CadÚnico y el Bolsa Família

---

- El PBF es el programa estructurante del CadÚnico
- El CadÚnico es más amplio que el PBF: herramienta importante para la implementación de los programas complementarios al Programa Bolsa Família y otros programas sociales.



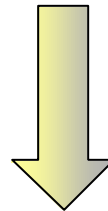
# Bolsa Família

---

Transferencia  
de renta



- ✓ focalizada
- ✓ condicionada
- ✓ de libre utilización



Alivio inmediato de la pobreza (transferencia de renta)

Ruptura del ciclo intergeneracional de reproducción de la pobreza  
(condicionalidades)

Desarrollo de las familias (acciones complementarias)



# Bolsa Família – Criterios de elegibilidad

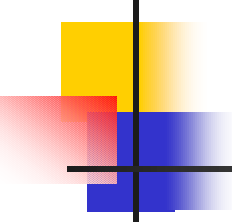
Situación de la familia	Renta mensual <i>per capita</i>	Ocurrencia de niños / gestantes y madres amamantando	Cantidad y tipo de beneficios	Valor del beneficio (em R\$)
Pobreza	R\$ 60,01 a R\$ 120,00	1 miembro	(1) Variable	15,00
		2 miembros	(2) Variable	30,00
		3 ou + miembros	(3) Variable	45,00
Extrema Pobreza	hasta R\$ 60,00	Sem ocorrência	Básico	50,00
		1 miembro	Básico + (1) Variable	65,00
		2 miembros	Básico + (2) Variable	80,00
		3 ou + miembros	Básico + (3) Variable	95,00



# Bolsa Familia - Selección de Beneficiarios

---

- El proceso de selección de familias para o PBF es hecho por medio:
  - De la renta declarada por la familia;
  - metas (cuotas) municipales.
- La renta es verificada por medio de variables de gastos.
- Las metas municipales fueron establecidas a través de los datos del Censo Demográfico de 2000, actualizados con la Pesquisa Nacional de Amostras por Domicílios (PNAD 2004).
- Los municipios reciben mapas por sectores censales (IBGE) para apoyar la focalización espacial.



# Estrategia conjunta con estados y municipios para validar la base de datos catastrales

---

- Entre marzo de 2005 y abril de 2006 el MDS apoyó financieramente los municipios para:
  - validar los catastros existentes en el CadÚnico
  - Complementar los catastros de Bolsa Escuela (CadBes) para “migración” al Bolsa Familia
  - Ingresar nuevos catastros hasta alcanzar la estimación de familias pobres en el municipio
- Objetivos:
  - Perfeccionar la calidad de la base de datos
  - Concluir el proceso de integración de los programas
  - Reducir los errores de inclusión y de exclusión



## Estrategia conjunta con estados y municipios para validar la base de datos catastrales

---

- El MDS ha transferido a los municipios R\$ 6,00 (US\$ 2,76) por catastro (validado, complementado o nuevo)
- Los estados han recibido un monto (cerca de 10% de lo recibido por los municipios) para apoyar el proceso.



# Estrategia conjunta con estados y municipios para validar la base de datos catastrales

---

## Resultados:

### ■ CadÚnico

- Catastros en 03/2005: 13,79 millones
- Excluidos hasta 04/2006: 1.09 millones
- Validados: 9.28 millones (73,1%)

### ■ CadBes

- Complementados: 1,87 millones
- Excluidos: 1,02 millones
- No complementados que generaran bloqueo: 1,35 millones

### ■ Nuevos: 2.16 millones



# Apoyo financiero a los municipios: Índice de Gestión Descentralizada - IGD

---

- A partir de abril/06, el MDS revisa mensualmente recursos según el número de familias beneficiarias del Bolsa Familia y el desempeño del municipio en relación al:
  - Cobertura y actualización del CadÚnico
  - Informaciones para el control de condicionalidades
- Incentivo al mejoramiento permanente de las informaciones catastrales y de la gestión del Bolsa Familia



# Selección de Beneficiarios: mecanismos de control

---

- Rutinas sistemáticas de identificación de duplicidades de pagos (inter e intra-programas);
- Rutinas de comparación del CadÚnico con bases de datos relativas al mercado de trabajo formal y seguridad social:
  - Relación Anual de Informaciones Sociales (MTE);
  - Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio e Informaciones de la Seguridad Social) (MTE);
  - Censo Previdenciario (MPS);
- Utilización de predictores de renta basados en el Índice de Desarrollo Familiar para la identificación y depuración de posibles pagos indebidos.



# Indice de Desarrollo Familiar - IDF

---

- Indicador multidimensional de pobreza desarrollado por IPEA
- Su propuesta actual es basada en las variables disponibles en el formulario
- Las variables fueron transformadas en indicadores en un intervalo de 0 a 1 y agrupadas en una de las siguientes dimensiones:
  - Vulnerabilidad (V);
  - Acceso al conocimiento (C);
  - Acceso al trabajo (T);
  - Disponibilidad de recursos (R);
  - Desarrollo infantil (D);
  - Condiciones habitacionales (H).



# Composição del IDF

Dimensões	Componentes	Indicadores
	Fecundidade	V1. Ausência de gestante (s)
<b>1. VULNERABILIDADE</b>	Atenção e cuidados especiais com crianças, adolescentes e jovens	V2. Ausência de mãe(s) amamentando V3. Ausência de criança(s) de 0 a 6 anos completos de idade V4. Ausência de criança(s) ou adolescente(s) de 0 a 14 anos completos de idade V5. Ausência de criança(s), adolescente(s) ou joven(s) de 0 a 17 anos completos de idade
	Atenção e cuidados especiais com idosos	V6. Ausência de deficiente(s) físico(s) ou mental(is) V7. Ausência de idoso(s) V8. Presença de cônjuge(s)
	Dependência econômica	V9. Presença de membro(s) em idade ativa (16 a 64 anos)
<b>2. ACESSO AO CONHECIMENTO</b>	Analfabetismo	C1. Ausência de adulto(s) (18 anos ou mais) analfabetos C2. Ausência de adulto(s) (18 anos ou mais) analfabetos funcionais
	Escolaridade	C3. Presença de adulto(s) (18 anos ou mais) com ensino fundamental completo C4. Presença de adulto(s) (18 anos ou mais) com ensino médio completo C5. Presença de adulto(s) (18 anos ou mais) com alguma educação superior
<b>3. ACESSO AO TRABALHO</b>	Disponibilidade de trabalho	T1. Presença de mais da metade dos membros em idade ativa ocupados T2. Presença de membro(s) ocupado(s) no setor formal
	Qualidade do posto de trabalho	T3. Presença de membro(s) ocupado(s) em atividades não-agrícolas T4. Presença de membro(s) ocupado(s) com rendimento superior a 1 salário mínimo
	Remuneração	T5. Presença de membro(s) ocupado(s) com rendimento superior a 2 salários mínimos

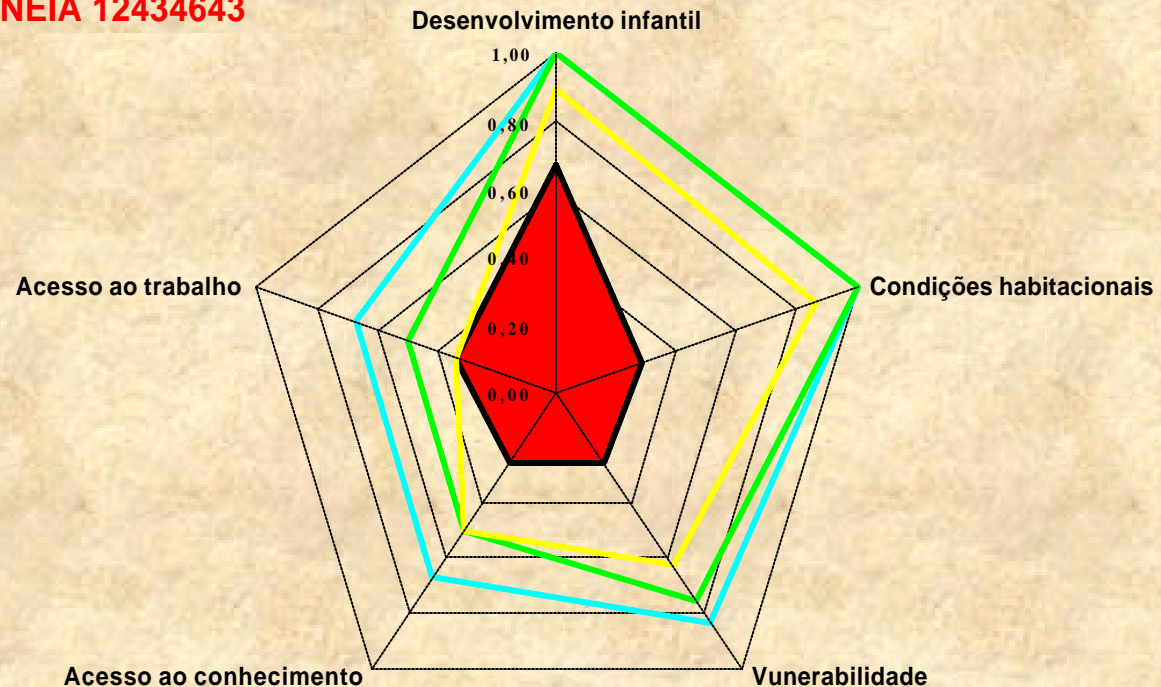
# Composição del IDF

Dimensões	Componentes	Indicadores
<p><b>4. DISPONIBILIDADE DE RECURSOS</b></p>	<p>Extrema pobreza Pobreza</p> <p>Capacidade de geração de renda</p>	<p>R1. Despesa familiar per capita superior à linha de extrema pobreza R2. Renda familiar per capita superior à linha de extrema pobreza R3. Despesas com alimentos superior a linha de extrema pobreza R4. Despesa familiar per capita superior a linha de pobreza R5. Renda familiar per capita superior a linha de pobreza R6. Maior parte da renda familiar não advém de transferências</p>
<p><b>5. DESENVOLVIMENTO INFANTIL</b></p>	<p>Trabalho precoce</p> <p>Acesso a escola</p> <p>Progresso escolar</p>	<p>D1. Ausência de criança(s) com idade menor ou igual a 10 anos trabalhando D2. Ausência de criança(s)/jovem(s)/adolescente(s) com idade menor ou igual a 16 anos trabalhando D3. Ausência de criança(s) com idade menor ou igual a 6 anos fora da escola D4. Ausência de criança(s) ou adolescente(s) de 7-14 anos fora da escola D5. Ausência de criança(s), adolescente(s) ou jovem de 7-17 anos fora da escola D6. Ausência de criança(s) de até 14 anos com mais de 2 anos de atraso D7. Ausência de adolescente(s) de 10 a 14 anos analfabeto D8. Ausência de jovem(s) de 15 a 17 anos analfabeto</p>
<p><b>6. CONDIÇÕES HABITACIONAIS</b></p>	<p>Propriedade</p> <p>Déficit habitacional</p> <p>Abrigabilidade</p> <p>Acesso a abastecimento de água</p> <p>Acesso a saneamento</p> <p>Acesso a coleta de lixo</p> <p>Acesso a energia elétrica</p>	<p>H1. Domicílio próprio H2. Domicílio próprio, cedido ou invadido H3. Densidade menor ou igual a 2 moradores por dormitório H4. Material permanente (não improvisado) usado na construção do domicílio H5. Acesso adequado à água H6. Esgotamento sanitário adequado H7. Lixo coletado H8. Acesso a eletricidade</p>

# Ejemplo de uso del IDF

Condições de vida das famílias *beneficiadas* pertencentes ao *primeiro milésimo* da distribuição do preditor de renda per capita

■ EDNEIA 12434643



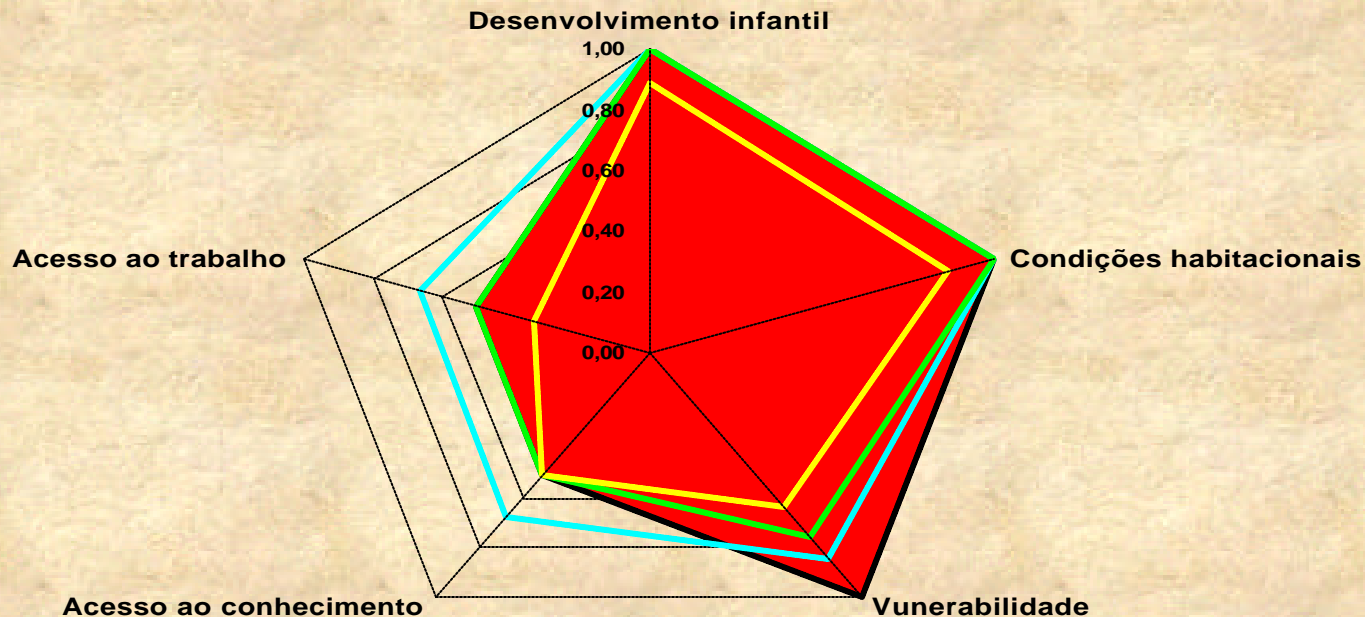
Fonte: Cadastro Único do Espírito Santo.

Elaboração: Paes de Barros et alli – IPEA

# Ejemplo de uso del IDF

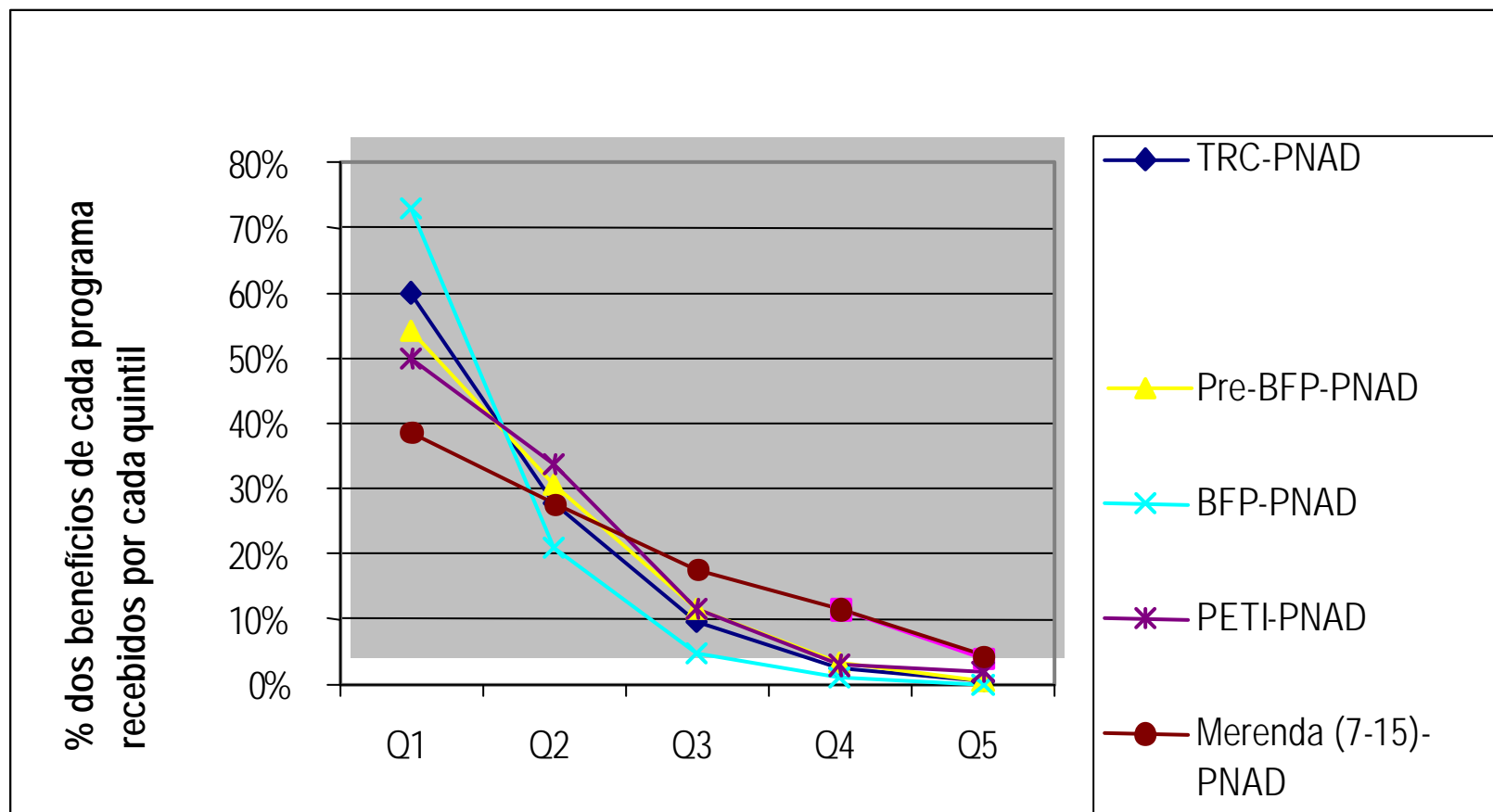
Condições de vida das famílias *beneficiadas* pertencentes ao *último milésimo* da distribuição do preditor de renda per capita

■ MARIA DO SOCORRO 16398164



Elaboração: Paes de Barros et alli – IPEA

# Grado de focalización : comparación entre programas sociales en Brasil



Fonte: K. Lindert, 2005



# Desafíos

---

- Mejorar permanentemente la calidad de los datos catastrales (actualización, auditorias)
- Optimizar los instrumentos (cuestionario) y sistemas de informaciones
- Promover la utilización del CadÚnico por las diversas áreas y niveles de gobierno
- Fortalecer la capacidad de los gobiernos locales
- Reducir los errores de exclusión (llegar a quién más necesita)



Gracias por su atención...

---

Contacto:  
[aclaret@uol.com.br](mailto:aclaret@uol.com.br)