

Experiências dos sistemas de informação para a administração das transferências sociais na América Latina

Fabio Durán-Valverde
Projeto STEP Portugal
Organização Internacional do Trabalho

RESUMO

O uso dos sistemas de informação e administração tem sido um elemento fundamental para os processos de consolidação institucional das organizações da proteção social. Neste documento são estudados casos de diferentes instituições latino-americanas que administram transferências sociais, e que avançaram na consolidação dos sistemas de informação para auxiliar nos processos operativos. As experiências são centradas em instituições que administram transferências sociais ou programas não contributivos. O documento descreverá brevemente os casos da Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica e México.

PALAVRAS-CHAVES: ASSISTÊNCIA SOCIAL, PROTEÇÃO SOCIAL, TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO, TRANSFERÊNCIAS SOCIAIS.

1. Introdução

Nos últimos anos, houve um crescimento significativo no uso das tecnologias de informação para a gestão dos programas de proteção social. O desenvolvimento de novas categorias de programas de transferências sociais, especialmente no mundo em desenvolvimento, tem sido seguido pelo uso relativamente intenso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs).

Especialmente para os organismos que gerem programas não contributivos de proteção social, as tecnologias de informação têm desempenhado um papel importante no auxílio ao desenvolvimento de funcionalidades estratégicas. Algumas delas são o armazenamento e gestão de dados e informação em grande escala, a identificação de potenciais beneficiários dos programas, a integração ou troca de informação entre diversas bases de dados de beneficiários, assim como o apoio nas tarefas vinculadas à entrega dos benefícios.

Esta nota técnica aborda o tema do uso das tecnologias de informação na gestão dos programas de transferências sociais, com ênfase nas experiências dos programas não contributivos que funcionam em alguns países selecionados da América Latina. Nesta região, nas últimas décadas, tem-se observado uma proliferação de experiências na implementação de programas de assistência social, a maioria dos quais podendo ser considerados experiências relativamente bem sucedidas. Torna-se importante conhecer e refletir sobre as práticas utilizadas na aplicação das tecnologias de informação para a gestão de tais programas.

Pretende-se reunir e sistematizar informações disponíveis em publicações existentes, com o objetivo de fornecer

aos leitores algumas ideias e informações práticas sobre os diferentes modelos e estratégias que podem levar à implementação de programas de transferências sociais, com ênfase naqueles que funcionam sob o paradigma da focalização.

Um sistema de informação para a gestão de transferências sociais deveria incluir pelo menos quatro componentes: i) um registo único de beneficiários; ii) um índice de focalização de beneficiários; iii) um sistema que permita a integração das bases de dados; e iv) um sistema de monitorização e acompanhamento dos programas (Azevedo e outros, 2011b).

Algumas das principais vantagens que as instituições têm com o uso desses sistemas são: a geração de economias de escala na administração da informação, maior eficácia na atribuição dos benefícios de acordo com os critérios de política definidos, melhor informação para tomada de decisões em termos de política social, maior articulação na gestão institucional, entre outros. Não obstante, existem algumas limitações, dentre as quais se encontram a existência de custos técnicos, institucionais e políticos na sua implementação; os riscos derivados do uso inadequado da informação; os problemas de confidencialidade; e a existência de riscos de exclusão e falta de flexibilidade (Azevedo e outros, 2011a), sem mencionar o alto investimento inicial necessário para a integração destes sistemas¹.

¹ Grande parte dos sistemas na América Latina é financiada, nas suas primeiras etapas, por organismos como o Banco Mundial, com a adição posterior de recursos governamentais.

A seguir, apresenta-se uma síntese de cinco experiências de sistemas nacionais que revelam a existência de diferentes abordagens desde o ponto de vista da concepção até à sua operacionalização. Estes são o *Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social* (SINTyS), na Argentina; o *Cadastro Único de Programas Sociais* (CadÚnico), no Brasil; o *Sistema Integrado de Información Social* (SIIS), no Chile; o *Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales* (SISBEN), na Colômbia e o *Sistema de Información de la Población Objetivo* (SIPO), na Costa Rica. Após apresentar cada um dos sistemas, apresenta-se uma matriz que compara os aspetos mais relevantes na gestão de cada programa.

Além destes sistemas, é apresentada uma síntese das últimas reformas que a Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDESOL) do México implementou relativamente ao sistema de padrões de beneficiários. Como estas modificações ainda não foram consolidadas, essa descrição será apresentada à parte.

2. Argentina: Sistema de Identificação Nacional Tributário e Social

Na Argentina, o Sistema de Identificação Nacional Tributário e Social (SINTyS) foi estabelecido em 1998, e é atualmente administrado pelo Conselho Nacional de Coordenação de Políticas Sociais (CNCPS) da Presidência da Nação.

O SINTyS é uma ferramenta que coordena o intercâmbio interinstitucional de informação social e tributária, tanto de pessoas físicas como jurídicas. Assim, por um lado, o sistema é uma fonte de informação para a atribuição de transferências sociais, e por outro, é um instrumento para a investigação de potenciais sonegadores de impostos (Bazze, 2005). Pelas suas características, esta ferramenta é pouco comum nos países da América Latina.

O sistema permite também a identificação unívoca e homogénea de pessoas, além de promover a adoção de padrões de troca de informações que concretizam os critérios uniformes preestabelecidos². As vantagens oferecidas pelo sistema são amplamente reconhecidas, uma vez que as instituições contam com mais qualidade de informação para a tomada de decisões, e a integração da informação garante uma gestão governamental mais eficiente.

As instituições utilizadoras do SINTyS são principalmente os organismos nacionais e as secretarias, além das instituições provinciais e municipais responsáveis por outorgar benefícios sociais. No aspeto social, de todos os programas administrados, seja a nível

² Cabe destacar que este sistema não é um organismo de controlo, e também não gera informação.

nacional ou provincial, os municípios são responsáveis em primeira instância, por selecionar os beneficiários, embora o sistema permita efetuar os controlos que permitem focalizar as transferências.

As instituições que utilizam o SISTyS têm acesso a informações relativamente variadas, as quais se encontram integradas no sistema por meio de temas. O sistema inclui informações sobre a identificação do CUIT / CUIL / CDI³; o local de domicílio das pessoas e as relações familiares; a identificação da população ativa, tanto trabalhadores dependentes como independentes; a identificação da população passiva, onde se incluem os pensionistas, entre outros grupos; o acesso da população aos programas sociais, incluindo saúde, educação, habitação social; os utilizadores dos serviços públicos, inclusive aqueles que dispõem de subsídios; os registos de bens; a identificação, se for o caso, de pessoas jurídicas; os devedores financeiros; e informação sobre impostos para identificar possíveis incumprimentos (SINTyS, 2012).

No ano 2003, mais de 95% dos programas sociais utilizaram o SISTyS (Azevedo e outros, 2011a), e na atualidade, o sistema conta com uma base de registo de cerca de 40,05 milhões de pessoas físicas (cerca de 98,8% da população) e 1,27 milhões de pessoas jurídicas.

3. Brasil: Cadastro Único de Programas Sociais

O Cadastro Único de Programas Sociais (CadÚnico) é um instrumento fundamental para o desempenho eficiente da política social no Brasil. Este sistema implementa procedimentos e mecanismos técnicos para registar e manter atualizada a informação socioeconómica das famílias em situação de pobreza (Kounowski, 2012); embora famílias com rendimentos superiores ao limiar definido também possam estar registadas. O CadÚnico permite analisar as necessidades básicas das famílias inscritas e facilita para o governo as tarefas de formulação e gestão das políticas direcionadas aos segmentos mais vulneráveis⁴ da população.

A instituição responsável pela sua coordenação é o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Esta instituição coordena grande parte dos

³ Primeiramente, a Chave Única de Identificação Tributária (CUIT) é atribuída às pessoas físicas ou jurídicas que realizam atividades de forma independente e estão sujeitas à contribuição tributária. O Código Único de Identificação Laboral (CUIL) por sua vez, é atribuído aos trabalhadores que possuem uma relação de dependência laboral. No caso da população que não faz parte do mercado de trabalho, ou seja, que não faz parte da economia de mercado (estudantes, donas de casa, entre outros), é-lhes atribuída a Chave de Identificação (CDI).

⁴ O CadÚnico é também um instrumento fundamental para elaborar indicadores que refletem as dimensões da pobreza e da vulnerabilidade da população registada (MDS, 2012).

programas sociais no país; entre eles o recente Plano Brasil Sem Miséria, uma iniciativa orientada para erradicar a pobreza extrema⁵. O Cadastro Único atua como forma de ingresso aos seguintes programas de assistência social: Programa Bolsa Família, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Projovem Adolescente, programas para a população idosa, programas habitacionais, entre outros.

O Cadastro Único contém informações de cada família e de cada membro que a compõe. A nível familiar, o registo oferece informações sobre o domicílio, a composição familiar, as características do lar, o acesso a serviços públicos, as despesas mensais e o vínculo que a família tem com os programas sociais. Dentro do critério de informação de cada membro da família, o registo contém ainda informações sobre a documentação civil, qualificações académicas (no caso de estudantes), formação profissional, situação do mercado de trabalho, rendimentos, entre outros dados.

A gestão do sistema realiza-se nos três diferentes níveis: dos Municípios, dos Estados e do Governo Federal. As atividades de coordenação são da responsabilidade dos governos Federal e Estadual, enquanto que a recolha de informação e registo recai nos municípios⁶.

O procedimento de registo inicia-se com a identificação da população alvo, posteriormente procedendo-se à realização das entrevistas como base das pesquisas, e aplicação de formulários do CadÚnico, conforme for o caso. A informação recolhida é processada no sistema, e posteriormente é atribuído a cada membro da família um número de identificação social, o qual é único e intransferível. Por meio deste número, o MDS localiza as pessoas e atualiza as suas informações.

Atualmente existem cerca de 78 milhões de pessoas registadas, ou seja, 22 milhões de famílias. Deste total,

⁵ O plano, iniciado no ano 2011, estabelece-se a partir de três eixos: (i) aumentar o rendimento familiar *per capita*, (ii) estender o acesso aos serviços públicos e (iii) promover a inclusão produtiva, ou seja, gerar oportunidades de trabalho. Esta iniciativa pretende retirar da pobreza mais de 16,2 milhões de pessoas.

⁶ Dentre as atividades dos municípios encontram-se a identificação das famílias que requerem assistência; a atualização dos dados; a capacitação dos realizadores das pesquisas, dos tipógrafos e demais profissionais; adotar medidas para o controlo e prevenção de fraudes ou inconsistências de registos, dentre outras. No âmbito estadual, as principais responsabilidades são o apoio e capacitação aos municípios; a melhoria da infraestrutura municipal, as ações de registo para famílias de difícil integração (indígenas, sem-abrigo e outros). Para finalizar, no âmbito federal as atividades concentram-se na promoção do Cadastro Único como ferramenta de planeamento e integração de políticas públicas; a regulação e orientação da gestão do Cadastro Único; administrar e supervisionar o Agente Operador do Sistema de CadÚnico; dentre outras (MDS, 2012).

12,4 milhões encontram-se em situação de pobreza. Deve-se porém destacar que o nível de atualização deste registo é de cerca de 80% do total de pessoas registadas (MDS, 2012a).

4. Chile: Sistema Integrado de Informação Social

O Sistema Integrado de Informação Social (SIIS) é a plataforma tecnológica elaborada para gerir o sistema de proteção social chileno. Essencialmente o sistema regista, armazena e processa as informações necessárias para a atribuição de prestações sociais, incluindo informações dos beneficiários.

A instituição responsável por administrar o SIIS é o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), que também é responsável pela execução de diversos programas sociais e de atividades de monitorização e avaliação.

O SIIS iniciou operações no ano 2002 e integra programas como Chile Solidário, Chile Cresce Contigo, entre outros. O Chile Solidário é considerado a intervenção mais importante do governo chileno em termos sociais.

A principal fonte de informação do SIIS é a Ficha de Proteção Social (FPS)⁷, que atua como forma de inscrição no sistema de assistência social chileno. Os dados provenientes desta ficha são armazenados e processados no Registo de Informação Social (RIS).

Assim, o RIS é o mecanismo que operacionaliza a informação registada na FPS, e agrupa numa só base de dados as informações de todas as prestações outorgadas (Kounowski, 2012)⁸. Neste registo também se encontram armazenadas as informações de programas e prestações sociais setoriais de cerca de 15 instituições, que também fornecem e partilham as suas informações com o SIIS. Por outro lado, o RIS é que permite a troca de informações de programas sociais e beneficiários entre as instituições públicas.

⁷ Este instrumento permite caracterizar os recursos socioeconómicos mais relevantes dos cidadãos e permite focalizar os benefícios. Anteriormente, o FPS era designado como a ficha de caracterização socioeconómica (CAS).

Como sucede noutros países, as Fichas são aplicadas pelos municípios que são também os responsáveis por atualizar a informação das famílias.

Outra fonte de informação consiste nos dados provenientes das prestações dos subsistemas do Chile Solidário e Chile Contigo.

⁸ Assim como se indicou anteriormente, neste registo também se encontram as informações dos beneficiários e as prestações dos subsistemas administrados pelo Ministério, Chile Solidário e Chile Cresce Contigo.

Em outubro de 2008, mais de 2,8 milhões de famílias foram entrevistadas como parte da pesquisa, número equivalente a aproximadamente 9 milhões de pessoas; ou seja, 54% da população total estimada até à data (Covarrubias e outros, 2008).

5. Colômbia: Sistema de Identificação e Classificação de Potenciais Beneficiários para Programas Sociais

Na Colômbia, o Sistema de Identificação e Classificação de Potenciais Beneficiários dos Programas Sociais, conhecido como SISBEN, é o principal mecanismo de focalização de benefícios sociais no país. Este sistema foi implementado em 1995 e tem sido objeto de importantes melhorias, principalmente nos anos 2003 e 2010.

Fundamentalmente, o SISBEN é um sistema de informação que permite identificar e classificar os beneficiários, por meio de pesquisas, selecionando-os através de aspectos relacionados com as condições de vida dos indivíduos e das famílias. O sistema é administrado pelo Departamento Nacional de Planeamento (DNP), e é utilizado como critério principal e complementar de focalização por, pelo menos, 8 instituições e 22 programas governamentais (DDS, 2010). Dentro deste conjunto de programas está integrado o Regime Subsidiado de Saúde.

Na sua concepção, o SISBEN consiste em três elementos: o Índice SISBEN; a Ficha de Classificação Socioeconómica, conhecida como pesquisa SISBEN; e o Software utilizado para processar a informação e estimar a pontuação do índice. O índice é o principal elemento do sistema; atualmente implementado na sua terceira versão: SISBEN III. Este indicador organiza os cidadãos de acordo com seus padrões de vida, o que permite uma seleção técnica e objetiva de indivíduos ou famílias de acordo com o nível socioeconómico. Portanto, o índice é uma ferramenta estatística utilizada para focalizar as prestações sociais.

Tecnicamente o SISBEN III é um índice de padrão de vida e tem como base conceptual a perspetiva de Amartya Sen⁹ sobre as capacidades dos indivíduos. Assim, o índice utiliza uma abordagem multidimensional da pobreza, considerando também os determinantes da vulnerabilidade da população. A integração destes determinantes é o que diferencia o SISBEN III da sua

⁹ Para Amartya Sen, a pobreza não deve ser vista apenas como um dilema económico quantitativo (baixos rendimentos, falta de bens materiais); também devem ser incluídos elementos de carácter qualitativo, como o acesso a ao desenvolvimento de capacidades. Assim, para Sen, a perspetiva de capacidade é baseada no “poder” que os seres humanos têm de agir e contribuir com os seus atos para a sociedade (Ferullo, 2006). Nesta abordagem, o nível de pobreza é caracterizado por um grau significativo de privação das capacidades, e, portanto, da liberdade dos indivíduos para tomar decisões.

versão anterior¹⁰. Devido às suas características, este índice não pode ser utilizado como um indicador exato de recursos.

Para calcular o índice, deve-se levar em consideração quatro dimensões: saúde, educação, habitação e, como mencionado anteriormente, a vulnerabilidade. O índice varia entre valores de 0 a 100, e permite que cada programa defina os valores de corte (ou valores de seleção), de acordo com os objetivos e características da potencial população beneficiária (Angulo, 2008). Em alguns casos, este índice pode ser utilizado como indicador de pobreza, embora não seja tão preciso quanto um índice que leva em consideração a falta de rendimentos. Entretanto, devido às suas características, funciona como uma forma de se medir a pobreza estrutural (a longo prazo).

A informação do índice é coletada por meio da pesquisa SISBEN, que é aplicada a cada família ou pessoa. A realização das pesquisas é de responsabilidade dos municípios e coordenada por cada departamento. A aplicação pode dar-se por meio de pesquisas abrangentes ou de pesquisas por solicitação¹¹. Depois de sistematizar a informação, procede-se ao cálculo da pontuação, ou valores, e à classificação das famílias, por meio do software. As pessoas selecionadas como beneficiárias são integradas posteriormente no Registo Único de Afiliados à Proteção Social (RUAF)¹².

6. Costa Rica: Sistema de Informação da População Alvo

O Sistema de Informação da População Alvo (SIPO) é administrado pelo Instituto Misto de Assistência Social (IMAS). Este sistema tem por objetivo registar as famílias, para então classificá-las segundo o nível de pobreza, de modo que a inclusão de uma família no sistema não garante que esta seja beneficiária de um programa. Ou seja, o SIPO é uma ferramenta que facilita às instituições gestoras dos programas, a avaliação das condições socioeconómicas das famílias, com o propósito de determinar se a família ou algum de seus membros, se qualificam para a atribuição de um eventual benefício.

O sistema ainda tem um vínculo consideravelmente fraco com as instituições relacionadas com a área social. Em 2005, apenas 6 das 23 instituições existentes tinham

¹⁰ O índice de SISBEN II e o SISBEN III não são diretamente comparáveis já que utilizam diferentes métodos, além de que são estimados para diferentes áreas geográficas.

¹¹ A pesquisa abrangente é similar ao censo, onde os funcionários visitam casa por casa, cobrindo uma zona específica do país. Já a pesquisa por solicitação é efetuada unicamente quando as pessoas e famílias o solicitarem.

¹² Cabe destacar que o SISBEN não atua como uma forma única de inscrição no RUAF. Este registo ainda se encontra em processo de desenvolvimento.

acesso ao SIPO: o IMAS, o Instituto de Desenvolvimento Agrário (IDA), o Instituto Nacional de Habitação e Desenvolvimento Urbano (INVU), a Junta de Desenvolvimento Regional da Zona Sul (JUDESUR), o Conselho Nacional da Pessoa Adulta Idosa (CONAPAM) e o Banco Hipotecário Habitacional; o acesso das duas últimas instituições ao SIPO é realizado apenas de forma indireta. Para que as instituições participem do projeto, elas devem ter necessariamente assinado um convênio com o IMAS.

Em termos de programas, para o ano 2005, somente 18 dos 51 programas sociais (cerca de 25%) participaram no sistema, o que representa 36% do orçamento aprovado (Azevedo, 2011: 273).

As instituições que utilizam o sistema têm acesso a informação sobre a identificação dos beneficiários potenciais, as suas características socioeconômicas, localização geográfica e qualificação da situação de pobreza. O SIPO utiliza principalmente os métodos padrões para quantificar a situação de pobreza: 1) o método de linha de pobreza e 2) o método estatístico de pontuação.

O método de pontuação é o mais utilizado. A pontuação é estimada a partir de um conjunto de variáveis, avaliados por meio de um modelo econométrico¹³. Com a informação da pontuação de todas as famílias, o sistema divide as famílias em quatro níveis ou grupos. O grupo 1 integra a população definida como pobre extremo e indigente, o grupo 2 é a população considerada como pobre moderada, e os grupos 3 e 4 a população com um menor nível de pobreza. As famílias que formam parte dos dois primeiros grupos são, em particular, a população alvo do IMAS. Em 2009, do total de famílias registadas no SIPO, cerca de 64% representaram a população alvo¹⁴. O método de pontuação não é considerado como um índice de incidência da pobreza, mas pode sintetizar um certo nível de carência das famílias e indivíduos inscritos.

A principal fonte de dados do SIPO consiste nas fichas impressas (FIS), as quais são um instrumento de recolha de dados que integra variáveis do tipo socioeconómico, demográfico e geográfico. Com base neste instrumento, é possível determinar a situação socioeconómica das pessoas e famílias, assim como estabelecer a sua pontuação. Para o ano 2009, estavam em vigor

aproximadamente 190.000 fichas (4,1% da população)¹⁵. A aplicação do FIS, que está sob responsabilidade do IMAS, é realizada através dos métodos de pesquisa por solicitação e pesquisas abrangentes, além do método por referência¹⁶.

Como o SIPO não é um sistema que armazena informações dos beneficiários, ele é complementado pelo Sistema de Atenção aos Beneficiários (SABEN). Este último sistema regista todas as pessoas que recebem um benefício¹⁷. Na atualidade, somente o IMAS utiliza este sistema, entretanto está planeada uma expansão às demais instituições. O SIPO, o SABEN e os outros sistemas formam o que o IMAS denominou por Sistema de Informação para a Ação Social (SIPAS).

7. Resumo das experiências

A partir da informação exposta nas secções anteriores, apresenta-se no quadro 1 um resumo dos cinco sistemas apresentados.

¹³ O Método de Pontuação diferencia-se do Método de LP por várias razões. Em primeiro lugar, o Método de Pontuação define-se a partir de variáveis, como citado neste documento, e o Método de LP por meio de Pesquisas aos Lares, onde os rendimentos são relacionados com os custos da cesta básica alimentar. Além disto, as técnicas de identificação de ambos os métodos são distintas.

¹⁴ IMAS (2009)

¹⁵ Segundo o IMAS (2009), se forem incluídas as fichas que estão em vigor, de maneira parcial, o total aumenta para 207 mil fichas (4,4% da população).

¹⁶ A população na qual este método é aplicado consiste nos grupos que foram excluídos do método por pesquisas abrangentes e que também não solicitam voluntariamente a aplicação do instrumento por motivos de desconhecimento. Geralmente a população que está integrada neste método faz parte, posteriormente, da população alvo.

¹⁷ Para que os administradores do SABEN possam ter acesso às informações sobre a população que recebe benefícios, estes devem recorrer ao SIPO.

Quadro 1. Resumo de experiências em sistemas de informação e administração das transferências sociais na América Latina

Característica	Argentina: SINTyS	Brasil: CadÚnico (Cadastro Único)	Chile: SII	Colômbia: SISBEN	Costa Rica: SIPO
Instituição administradora	A partir de 2007, o Conselho Nacional de Coordenação de Políticas Sociais (CNCPS)	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)	Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)	Departamento Nacional de Planejamento (DNP)	Instituto Misto de Assistência Social (IMAS)
Ano de origem	1998, ratificado em 2000	2001	2002	1995 (SISBEN I); modificado em 2003 (SISBEN II); modificado ainda em 2010 (SISBEN III 2010)	2000
Área de cobertura	Nacional	Nacional. Gerido a nível Municipal, Estadual e Federal	Nacional	Nacional	Nacional
Descrição	Plataforma de informação que permite focalizar transferências sociais e identificar potenciais sonegadores de impostos	Registro único de beneficiários dos programas que o MDS administra	Plataforma de informação sobre as transferências sociais outorgadas pelo Estado, e informação sobre os beneficiários	Sistema utilizado para focalizar transferências sociais. A classificação realiza-se através do índice que avalia as capacidades do indivíduo, e considerado indicador de pobreza estrutural	Sistema que permite focalizar transferências sociais a partir do método de pontuação
Programas cobertos		Bolsa Família; Benefício de Prestação Continuada; Programa de Erradicação do Trabalho Infantil; Programa de Atenção Integral à Família; Programa de cisternas; Tarifa Social de Energia Elétrica	Chile Solidário; Chile Cresce Contigo; Subsídios familiares; Pensões assistenciais; Subsídios de água potável; JANAEB	Segurança social em saúde; Fundo Solidariedade Pensional; Assistência Social; Subsídio familiar	Avancemos (Acesso a educação); Subsídios IMAS; Benefícios para melhoria habitacional, entre outros.
Custo dos programas em que os sistemas oferecem cobertura		U\$ 7.700 milhões; 5% das despesas sociais	U\$800 milhões; 12% das despesas em proteção social	U\$ 1.900 milhões	U\$100 milhões; 36% das despesas públicas em proteção social

Característica	Argentina: SINTyS	Brasil: CadÚnico (Cadastro Único)	Chile: SIIS	Colômbia: SISBEN	Costa Rica: SIPO
Financiamento do investimento inicial	Investimento inicial estimado em 2009 de US\$83MM. O Banco Mundial: contribuiu com 65% e o restante por conta do Estado	O Banco Mundial financiou inicialmente parte do programa Bolsa Família, programa que deu início ao sistema	Investimento inicial de US\$17 MM: Governo do Chile e fundos do Banco Mundial	Investimento inicial de US\$10MM, do Banco Mundial	Investimento inicial: US\$ 1,3MM; convênio entre o IMAS e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)
Funcionalidades integradas	Critério para atribuição de benefícios sociais e mecanismo de controle de sonegação	Informação das famílias e o domicílio onde residem (composição familiar, características do lar, acesso a serviços públicos, despesas mensais e vínculo com programas sociais) e dados de cada componente da família (Documentação civil, qualificação escolar, situação do mercado de trabalho, rendimentos, e outros)	Informação de variáveis de recursos económicos, relativas a necessidades e riscos	Informação sobre habitação, serviços, capital humano e segurança social, demografia e rendimentos	A informação oferecida pela FIS abrange as áreas de habitação, atividade económica, previsão, saúde, educação, património, e outros.
Fontes de informação	Bases de dados de instituições públicas do Governo Federal e das Províncias	O formulário do CadÚnico; a base de dados de identificação de trabalhadores no setor formal; a base do sistema público de saúde	Informação dos FPS, levantada a nível municipal. Além de informações dos subsistemas do Chile Solidário e Chile Contigo. Ainda se inclui informações de 15 organismos públicos e dos 345 municípios do país	A ficha de classificação económica do SISBEN, além de informações do RUAF	Base de Dados FIS, complementado com informações do SABEN (Sistema de Atenção aos Beneficiários)
Servem de complemento para informação disponível em outras bases de dados?	sim	sim	sim	sim	sim

Característica	Argentina: SINTyS	Brasil: CadÚnico (Cadastro Único)	Chile: SIIS	Colômbia: SISBEN	Costa Rica: SIPO
Procedimentos e mecanismos de capacitação da equipa	Organizações de promoção do uso e benefícios SINTyS	Manuais operacionais do CadÚnico. Não existem manuais para a recolha de dados nem para formação dos realizadores da pesquisa. Formação dos técnicos municipais; cursos à distância; comunicação com os gestores estaduais e municipais	Jornadas de capacitação, educação à distância, consultas online	Diferentes manuais direcionados: aos realizadores da pesquisa, à administração, aos técnicos operacionais, aos supervisores, ao controle de qualidade, ao normativo	Manual de Procedimentos e aplicação FIS elaborado pelo IMAS.
Custos dos sistemas de informação	Despesa em equipamento informático (ano 2005): US\$4 milhões a nível central e US\$1 milhão em províncias. Despesa em recursos humanos: US\$0,6 milhões a nível central e US\$0,7 milhões em províncias	Custo operacional total (incluindo pesquisas) US\$ 8 milhões (Informação em 2004)	Custos de suporte técnico e administrativo: US\$ 1 milhão	Custos de suporte técnico e administrativo: US\$ 2,5 milhões	Custos de equipamento informático: US\$0,6 milhões
Realização das pesquisas	A Informação não é gerada através de pesquisas	O custo médio da realização das pesquisas foi estimado em US\$3,9 em zonas urbanas e US\$14 em comunidades mais isoladas	A aplicação da ficha (FPS) custa US\$ 5 em zonas urbanas e US\$6 em zonas rurais (considerando apenas o pagamento ao realizador da pesquisa)	Custo médio de US\$1,9 (estimado maior se considerada a atualização de pesquisas por solicitação)	Custo médio por ficha de US\$4,65 (Custos do sistema dividido pelo número de fichas)
Financiamento das pesquisas		Governo Federal (Ministério de Desenvolvimento Social)	Governo Central (MIDEPLAN)	Departamento Nacional de Planeamento (DNP)	Governo Central (IMAS)
Responsáveis pela realização das pesquisas		Municípios	Municípios e MIDEPLAN	Municípios	IMAS

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em ISSA (2012); Azecedo, V.; Irrarrázaval, I.; Bouillon, C. (2011a); Kounowski, G (2012); SEDESOL (2011a); Basse, 2005; IMAS (2009); outros.

8. Uma experiência adicional, México: Padrões de beneficiários dos programas sociais

No México foram realizadas importantes mudanças no uso dos sistemas de informação para a administração das transferências sociais, o que resultou na melhoria dos registos e padronização dos beneficiários. No país, a padronização regista tanto os beneficiários efetivos como os potenciais, e serve de apoio para os diferentes programas administrados pela Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDESOL).

Em geral, as mudanças foram direcionadas para a homologação e consolidação dos registos utilizados pelos programas, visto que anteriormente cada programa tinha o seu próprio padrão separado. Por consequência, os registos das pessoas que eram ilegíveis num determinado programa, não poderiam ser aproveitados por outros programas, principalmente devido à falta de padronização das informações. Como resultado, a gestão era pouco eficaz e resultava em custos relativamente elevados (SEDESOL, 2010).

Devido a esta situação, a SEDESOL responsabilizou-se por revisar os diferentes instrumentos de recolha de informação (questionários) e de analisar os diferentes processos de seleção e inscrição de beneficiários em cada um dos programas que coordena. Como resultado destas e outras medidas, em 2010 criou-se o Questionário Único de Informação Socioeconómica (CUIS), que é atualmente a base do novo sistema de padronização.

O CUIS é um instrumento que homologa a informação socioeconómica e demográfica da população vulnerável. O CUIS permite também integrar os atuais beneficiários aos registos dos programas além de possibilitar a identificação de potenciais beneficiários (Merino, 2010).

Para a identificação das pessoas que já recebiam benefícios antes da implementação do CUIS, a SEDESOL realizou uma verificação do cumprimento dos critérios de elegibilidade¹⁸. O processo então avançou até à consolidação do padrão de beneficiários.

Por outro lado, no caso das famílias cujo perfil poderia qualificá-las como beneficiárias, implementou-se um método de cálculo da condição socioeconómica, através do uso de um modelo estatístico multivariado¹⁹, a fim de determinar a elegibilidade dos beneficiários.

¹⁸ Esta informação está descrita nas Regras de Operação dos Programas Sociais de SEDESOL.

¹⁹ No ano 2012 pretende-se melhorar o modelo, de acordo com a experiência deste novo sistema nos últimos dois anos (SEDESOL, 2011).

A aplicação do CUIS pode ser realizada através de dois mecanismos: dispositivos móveis, que permitam a captação e a integração da informação no momento da entrevista; e através de um sistema informativo na internet, que permite aceder as informações do questionário recolhidas previamente em papel.

Para o ano 2011, aproximadamente 44,2 milhões de beneficiários estavam incluídos no Padrão de Beneficiários dos Programas de Desenvolvimento Social²⁰. No total havia 17 programas registados, e destes o Programa Oportunidades é o que ocupa a posição principal em termos de beneficiários inscritos: cerca de 29,4 milhões de pessoas registadas (SEDESOL, 2011a: 79).

9. Considerações finais

As experiências apresentadas anteriormente refletem como as instituições que administram transferências sociais nos diferentes países têm usufruído dos sistemas de informação e administração. É possível perceber que não existe uma abordagem única no uso desses sistemas de informação, embora existam certos paralelismos ou similaridades entre alguns países. Além disso, destaca-se que o progresso desempenhado por cada sistema é muito diverso e que a capacidade institucional tem um papel fundamental. Assim, cada país soube adaptar os sistemas às suas necessidades, possibilidades e limitações próprias.

Por exemplo, o uso dos sistemas como mecanismo de identificação de beneficiários está presente em todos os modelos destes países. Na maior parte dos casos, os sistemas têm sido a base para focalizar as transferências sociais. Entretanto, a fonte de informação e os critérios utilizados não são necessariamente equivalentes entre todos os países. Por exemplo, todos os países citados utilizam um instrumento ou pesquisa como fonte de informação, com exceção da Argentina. Por outro lado, em relação aos critérios utilizados, destacam-se a Colômbia e Costa Rica no uso de indicadores para focalizar as transferências.

O uso dos sistemas não é limitado à administração de programas condicionados, ou de corresponsabilidade, como são correntemente designados na América Latina. A informação que esses sistemas dispõem também é utilizada para registar e focalizar as transferências em grande parte dos programas não condicionados.

Em termos de limitações, alguns sistemas enfrentam problemas na integração da informação nas instituições, como é o caso da Costa Rica. Além disso, em geral, os países devem promover e melhorar cada vez mais as suas políticas de segurança de informação, de forma a atingir

²⁰ Como exemplo, no ano 2006, 33,9 milhões de beneficiários estavam registados.

níveis elevados de rigor. Para isso, é necessário um compromisso tanto entre os organismos federais e ministérios, como com os organismos locais.

Embora não seja a regra, a falta de recursos também pode limitar o bom funcionamento das instituições e dos seus programas, principalmente no que se refere à realização das pesquisas e instrumentos de captação de informação, bem como aos mecanismos utilizados para atualizar os dados.

Além disso, nem todos os sistemas conseguiram consolidar funções mais complexas como os mecanismos de monitorização e avaliação dos programas. Em termos de funções e seu aprofundamento, os sistemas são bastante desiguais e ainda resta muito caminho para percorrer.

10. Bibliografía

- AIIS (2008). *Proyecto Las TIC como herramienta de gestión Estratégica*. Comisión Técnica de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación. Resumen de los resultados 2008-2010.
- Angulo, Roberto y otro (2008). *Diseño del Índice SISBEN en su tercera versión. Sisbén III. Resumen ejecutivo*. Dirección de Desarrollo Social. Departamento Nacional de Planeación. Colombia.
- Azevedo, V.; Irarrázaval, I (2006). *Sistemas Integrados de Información e Identificación de Beneficiarios (SIIB)*. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Azevedo, V.; Irarrázaval, I.; Bouillon, C. (2011a). *Sistemas Integrados de Información Social. Su rol en la protección social*. Centro de Políticas Públicas. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago.
- Azevedo, V.; Irarrázaval, I.; Bouillon, C. (2011b). *La efectividad de las redes de protección social: El rol de los sistemas integrados de información social en seis países de América Latina*. Departamento de Investigación y Economista Jefe. NOTAS TÉCNICAS # IDB-TN-233. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bazze, Pablo (2005). *Presentación Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social. Repensando las relaciones entre estado, democracia y desarrollo*. Argentina
- Campos (2003). *El Cadastro Único y la identificación de beneficiarios de programas sociales en Brasil*. Reunión Centroamericana de la Red de Pobreza y Protección Social. Guatemala.
- Covarrubias, Francisco; Irarrázaval, I; Morandé, M. (2011). *Sistema Integrado de Información Social: Chile*. En Azecedo, V.; Irarrázaval, I.; Bouillon, C. (2011a). *Sistemas Integrados de Información Social. Su rol en la protección social*. Centro de Políticas Públicas. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago.
- DNP (2007). *Índice SISBÉN. Tercera versión. Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida*. Departamento Nacional de Planeación. Colombia.
- DNP (2010). *Sisbén. Guía para el uso del Sisben III. Versión 2.0*. Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida. Departamento Nacional de Planeación. Colombia.
- Ferullo, H. 2006. El concepto de pobreza en Amartya Sen. Revista VALORES en la sociedad industrial. Año XXIV. N° 66. 2006
- Flórez, Carmen; Espinoza, Francisco; Sánchez, Lisa (2008). *Diseño del índice SISBEN en su tercera versión*. Dirección de Desarrollo Social. Departamento Nacional de Planeación. Colombia.
- IMAS (2009). *IMAS: Perfil de la población objetivo (SIPO/Julio)*. Área de Planeamiento y Desarrollo Institucional. Instituto Mixto de Ayuda Social. Costa Rica.
- ISSA (2012). *Information and Communication Technology: Facilitating innovative social security*. Social Policy Highlight 23. International Social Security Association. Geneva.
- Kounowski, G (2012). *La integración de programas de seguridad social y el rol de las TIC: análisis de casos*. Conferencia Internacional sobre las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones en la Seguridad Social. Asociación Internacional de Seguridad Social. Brasilia.
- MDS (2012a). *Cadastro Único e o Programa Bolsa Família no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria*. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Brasil.
- MDS (2012b). *Investir na proteção social básica é investir no capital humano. Informação e Monitoria: O caso do Cadastro Único do Brasil Semana de Proteção Social*. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Brasil.
- Merino, Gustavo (2010). *Fortalecimiento del sistema de padrones como herramienta fundamental de política social*. Secretaría de Desarrollo Social. Segunda Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Social de la OEA. Colombia.

Piedrahita, Esteban (2010). *Sistemas de Registro Único de Beneficiarios*. Departamento Nacional de Planeación. Departamento Nacional de Planeación, Colombia.

Rodríguez, María del Carmen (2008). *El camino hacia un sistema integral e integrado en el ámbito de las políticas de protección social*. XXIX Jornadas Universitarias de Contabilidad. Departamento de Ciencias de la Administración. Universidad Nacional del Sur. Argentina.

SEDESOL (2007). *Oportunidades. El papel del Programa Oportunidades en la cohesión social*. Secretaría de Desarrollo Social. México.

SEDESOL (2010). *Sistema de padrones de beneficiarios de SEDESOL*. Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios. Secretaría de Desarrollo Social. México. Septiembre 2010

SEDESOL (2011a). *Quinto Informe de Labores*. Secretaría de Desarrollo Social. México.

SEDESOL (2011b). *Programa de Desarrollo Humano. Oportunidades. Desde un enfoque de Desarrollo Humanos*. Secretaría de Desarrollo Social. México.

SINTyS (2012). *Información Disponible del SINTyS*. (n.d.). Consulta agosto 2012, de <http://www.sintys.gov.ar/infoDisponible.php>.