



Organização
Internacional
do Trabalho

© Cadastro Social Único/OIT

▶ Cadastro Social Único de Cabo Verde: Um instrumento estratégico para o reforço do sistema de proteção social

Fevereiro 2026

Enquadramento

O Cadastro Social Único (CSU), em Cabo Verde, foi instituído como suporte à operacionalização de políticas públicas na área da política social no país, através do Decreto-Regulamentar n.º 7/2018, de 20 de setembro. A sua atividade é realizada sob a tutela do departamento governamental responsável pela Proteção Social ao nível da Rede de Segurança, que neste momento é o Ministério da Família, Inclusão e Desenvolvimento Social (MFIDS). Desde a criação, e tal como previsto, a sua intervenção tem vindo a ser alargada devido ao reconhecido sucesso obtido, pelo que vale a pena explicar um pouco melhor como tem evoluído este processo.

Deste modo, esta nota pretende identificar, de forma breve, o que é o CSU, assim como as vantagens que este instrumento apresenta, as fases percorridas, os dados disponíveis e os resultados obtidos, bem como os desafios que se colocam a Cabo Verde para potenciar ainda mais a utilização desta ferramenta.

O que é o CSU e como surgiu?

Em Cabo Verde, o CSU é um dos mais importantes instrumentos de política social do país. O CSU é um instrumento de apoio ao Sistema de Proteção Social, para identificação e gestão dos/as beneficiários/as a nível da proteção social, priorizando os agregados familiares em situação de vulnerabilidade, com vista à diminuição da pobreza e da desigualdade social e económica. O CSU é, ao mesmo tempo, um sistema de informação que compreende uma base de dados, a identificação, o registo, a operacionalização, a atualização de informação e a classificação socioeconómica de agregados familiares e dos seus membros, através do cálculo do indicador de focalização.

A sua relevância decorre do facto de ser uma ferramenta informática e administrativa que apoia o Sistema de Proteção Social ao nível da Rede de Segurança, i.e., as respostas sociais que se destinam aos mais pobres e vulneráveis. O CSU tem por base um inquérito que é preenchido por cada agregado familiar e seus membros e, de acordo com os dados socioeconómicos recolhidos, classifica-os por grupos de modo automático (i.e. sem a necessidade de intervenção humana), permitindo identificar os que têm, potencialmente, direito a apoios disponibilizados pelo Estado.

São diversas as utilizações dos dados do CSU na identificação de agregados e indivíduos que poderão usufruir de respostas sociais em função do grau da sua vulnerabilidade e pobreza. A ideia é que todos os serviços sociais do Estado estejam interligados para que se possa, de uma forma imediata e otimizando recursos, assegurar respostas adequadas a cada um dos agregados familiares, nomeadamente através de benefícios sociais, tais como:

- atribuição de prestações;
- acesso a bens e serviços;
- isenção/redução de taxas.

Para aqueles agregados familiares identificados nos grupos 1 e 2, em termos práticos, isto reflete-se, nomeadamente, no acesso a transferências de rendimentos (*cash transfers*); apoio a crianças ao nível da educação (e.g. ação social escolar - disponibilização de materiais escolares, refeições); acesso a tarifas reduzidas para a água e eletricidade; isenção de taxas moderadoras para acesso aos serviços de saúde; isenção de taxas na emissão dos documentos de identidade (e.g. o Cartão Nacional de Identificação - CNI); benefícios fiscais no desalfandegamento de pequenas encomendas ou ainda na inclusão dos agregados em outros programas (e.g.

Um instrumento estratégico para o reforço do sistema de proteção social

habitação; formação profissional; emergência para mitigação da seca e do mau ano agrícola).

A preparação deste instrumento iniciou há mais de uma década. Entre 2010 e 2012, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), no quadro das atividades do STEP/Portugal¹, promoveu o estudo “[Proteção Social em Cabo Verde: Situação e Desafios](#)”. Entre as várias recomendações identificadas para fortalecer o sistema de proteção social cabo-verdiano, estava a necessidade de estabelecer um registo de dados para todos os programas e benefícios e a implementação de um programa de transferência de rendimentos não contributivo. Nessa senda, entre 2012 a 2013, a OIT avançou com o trabalho “O Cadastro Social e Beneficiários da Proteção Social em Cabo Verde: Proposta de Conceção” que permitiu a elaboração de uma proposta de desenho e arquitetura do CSU, o seu inquérito e sua respetiva legislação. Neste processo, foi ainda possível efetuar uma missão ao Brasil, no sentido de se compreender melhor como o Cadastro Único do Brasil se encontrava estruturado e funcionava naquele país e, simultaneamente, para preparar, com o apoio da UNICEF, o terreno para estudos sobre o Rendimento Social de Inclusão (RSI). Posteriormente, entre 2013 e 2014, foi trabalhada e apresentada uma proposta de programa de transferência de rendimentos (renda), que veio a ser efetivado no Programa do Governo de 2016, como o RSI, com início dos pagamentos a partir do ano de 2017.

Na sequência do trabalho continuado e dos resultados obtidos pelas várias instituições nacionais, a OIT², através do projeto ACTION/Portugal, e outros parceiros de desenvolvimento, foi possível agregar mais tarde outros apoios para o CSU, designadamente, por parte de diversos parceiros, como o Banco Mundial e a União Europeia. A articulação conjunta destas instituições garantiu o aprofundamento dos conhecimentos sobre a situação de Cabo Verde ao nível da proteção social, a identificação de novos caminhos para melhorar as respostas e ainda o financiamento de algumas das componentes essenciais, porém, mais custosas, como sejam os equipamentos informáticos e os custos de

funcionamento (e.g. software, técnicos da Coordenação Nacional do CSU e inquiridores).

Neste sentido, o CSU tem crescido em termos de estrutura. A partir de 2016, após a tomada de posse do Governo eleito, assistiu-se a um ponto de viragem. No Programa de Governo 2016-2020 era dada prioridade à Proteção Social e à focalização das políticas públicas dirigidas aos grupos mais vulneráveis, através do acesso a direitos assegurados de forma transparente, justa e eficiente. Para tal, foram aprovados diplomas legais que definiam os ajustamentos necessários a introduzir. Foi igualmente dada uma particular atenção à *Territorialização* da ação social, o que implicou a articulação e o envolvimento das 22 Câmaras Municipais do País na implementação de políticas sociais inclusivas. Com esse objetivo, teve lugar um processo de capacitação e familiarização com os instrumentos de gestão do CSU orientado para os/as coordenadores/as e vereadores/as municipais com o apoio do Projeto ACTION/Portugal da OIT.

A materialização desta prioridade governamental teve como alicerce a implementação do CSU, a partir de 2016, e a introdução do RSI no ano seguinte.

Entre 2016 e 2021 o CSU passou pelas fases de implementação, expansão e consolidação, sempre mantendo a estreita articulação com todas as Câmaras Municipais de Cabo Verde. Em 2021, com o Governo reeleito, o papel desempenhado pelo CSU foi reconhecido, revigorado e até fortalecido. Os resultados alcançados por esta ferramenta ajudaram a que a pequena estrutura de Coordenação Nacional do Cadastro Social Único (CNCSU) que existia no Ministério da Família, Inclusão e Desenvolvimento Social (MFIDS) ganhasse maior relevância e autonomia, tendo sido definido que a Comissão de Gestão do Cadastro Social Único funcionaria na direta dependência do Ministro³. O CSU continua com o seu papel de facilitar a implementação das políticas de Proteção Social e ao mesmo tempo, por inerência, apoiando a implementação da Estratégia Nacional para a Erradicação da Pobreza Extrema (ENEPE) para o período 2022-2026.

¹ O Programa Estratégias e Técnicas contra a Exclusão Social (STEP/Portugal) foi implementado pela OIT até 2013 e financiado pelo atual Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social de Portugal (MTSSS).

² Este apoio foi efetuado ao abrigo do Projeto ACTION/Portugal que continuou a ter o suporte financeiro do Gabinete de Estratégia e Planeamento do MTSSS. Para mais informações consultar: <https://actionportugal.org/>

³ Estabelecido no Decreto-Lei n.º 63/2021, de 29 de setembro.

Como funciona?

Como se referiu anteriormente, existe um inquérito⁴ com mais de 100 questões que é aplicado por cada inquiridor que o preenche em estreita interação com o representante de cada agregado familiar. Os cerca de 50 inquiridores, previamente formados e munidos de identificação e dos utensílios necessários, deslocam-se à residência de cada agregado familiar com o seu equipamento informático, designadamente o seu *tablet* que, além de permitir registar imediatamente *online* o respetivo inquérito, efetua o registo da geolocalização e a devida identificação do agregado e de todos os indivíduos que o compoñham.

O inquérito dispõe de várias questões que se vão sucedendo, permitindo uma análise abrangente por meio de 6 dimensões e 56 variáveis. Com estas questões pretende-se conhecer o perfil de cada agregado e indivíduo, nomeadamente, quanto à sua composição e dimensão, idade, o nível de escolaridade e situação profissional, condições de saúde e outras questões. Outra das dimensões considerada é a que se refere às condições habitacionais, nomeadamente: o número de divisões; se têm (ou não) acesso à água corrente; a existência de sanitários e ligação à rede pública de esgotos; cobertura, entre outros.

Apesar de haver um conhecimento próximo por parte do MFIDS e da respetiva CNCSU, no que se refere ao tratamento de dados (o que inclui um conjunto de operações que vão desde a recolha, registo, organização, consulta, utilização, comunicação até à transmissão), importa sublinhar que são escrupulosamente respeitados os princípios que asseguram o cumprimento da Lei de Proteção de Dados Pessoais. Por esse motivo, há uma relação próxima com a Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD). A CNPD é uma autoridade administrativa independente, em Cabo Verde, à qual incumbe controlar e fiscalizar o cumprimento das disposições legais e regulamentares estabelecidas em matéria de proteção de dados pessoais. E neste quadro o MFIDS encontra-se obrigado ao cumprimento de um conjunto de medidas⁵.

No processo de registo do agregado e seus membros, podemos dizer que existem duas fases distintas que se complementam: (i) uma primeira de registo, ou seja a

inscrição dos agregados familiares e o preenchimento do inquérito (que exige a visita física à residência do agregado familiar; (ii) a segunda, a atualização dos dados que pode ser efetuada diretamente nas Câmaras Municipais, sempre que se registar uma alteração no agregado. Atendendo à grande mobilidade da população cabo-verdiana e à necessidade de obtenção de dados tão fidedignos quanto possível este processo de atualização deve realizar-se obrigatoriamente a cada dois anos.

Posteriormente, com base nas informações recolhidas e após validação do processo e dos dados, o sistema efetua a classificação do agregado por via da aplicação do indicador de focalização⁶ (i.e., um modelo econométrico com um algoritmo baseado no modelo de Proxy Means Test (PMT)). Este indicador foi obtido através de estudos e discussões aprofundadas para garantir o foco específico na pobreza e vulnerabilidade e a automação do processo de forma a garantir a total idoneidade, transparência e boa governação. Para se conseguir obter uma boa focalização foi necessário estabelecer um grande e difícil equilíbrio entre o peso das diversas variáveis que mais contribuem para a situação de pobreza/ vulnerabilidade, assegurando a classificação dos diversos agregados familiares. O processo de classificação é automatizado e independente, não havendo lugar à intervenção dos técnicos sociais até ao momento da obtenção dos resultados do CSU.

Esta classificação define a posição do agregado familiar num dos quatro grupos definidos, que vão da população que se encontra com piores níveis de bem-estar (Grupo 1) até aos que têm melhores condições (Grupo 4). Assim, os Grupos 1, 2 e 3 são os que apresentam mais pobreza/vulnerabilidade, podendo ser descritos do seguinte modo, respetivamente: (1) agregados extremamente pobres; (2) agregados pobres moderados; (3) agregados pobres vulneráveis. Estes três grupos poderão beneficiar de respostas sociais em função dos respetivos níveis de vulnerabilidade e dos critérios de elegibilidade de cada um dos programas/benefícios específicos. O último grupo, o Grupo 4 é o que agrega os menos vulneráveis e não pobres.

O trabalho do CSU “termina” na classificação dos agregados familiares. O passo seguinte está relacionado

⁴ Estabelecido no Despacho n.º 15/GM/2018, de 4 de dezembro.

⁵ O Regime Jurídico Geral de Proteção de Dados Pessoais a Pessoas Singulares está regulamentada através da Lei n.º 133/V/2001, de 22 de janeiro, que foi alterada em 2013 e mais recentemente em 2021.

⁶ O indicador de focalização que mede o nível de consumo da localidade e prediz o nível de bem-estar dos agregados familiares foi estabelecido na Portaria n.º 37/2018 de 6 de novembro.

com a implementação dos benefícios e demais serviços, que variam conforme o foco e natureza das intervenções e das necessidades.

Quem faz o quê?

Neste processo de classificação dos diversos agregados familiares existem diferentes perfis de utilizadores. Sem sermos exaustivos, podemos identificar os seguintes processos:

Novos registos

Este processo implica, obrigatoriamente, a deslocação ao terreno por parte dos técnicos e inquiridores. Estes deslocam-se ao domicílio de cada um dos agregados familiares, aplicam o inquérito eletrónico para que se possa ter informações mais exatas e detalhadas sobre os perfis dos agregados que serão alvo de intervenções sociais, nomeadamente através da atribuição de benefícios o mais ajustados possível.

São cerca de 50 os inquiridores contratados afetos às 22 Câmaras Municipais, cabendo a estas assegurar a coordenação local. Fazem ainda parte da equipa os Técnicos Sociais das respetivas Câmaras. Ambos os grupos de profissionais, depois da devida capacitação, vão ao terreno e procedem à recolha e ao lançamento dos novos dados nos dispositivos informáticos.

Atualizações

O processo de atualizações é posterior aos novos registos e pode implicar visitas domiciliárias, como apenas atualizações nos próprios Gabinetes Sociais das Câmaras Municipais que dão respostas às necessidades que são identificadas pelos agregados familiares mais pobres e vulneráveis que ali se deslocam, designadamente quando nasce um filho, há mudança de habitação, verifica-se a saída de um membro, entre outras.

Nível central

Cabe à Coordenação Nacional efetuar o acompanhamento a nível central do CSU e das questões que necessitam de atenção especial, nomeadamente as que se prendem com a validação ou correção de determinadas informações. À CNCSSU cabe ainda monitorar periodicamente a informação registada e os indicadores para preparar

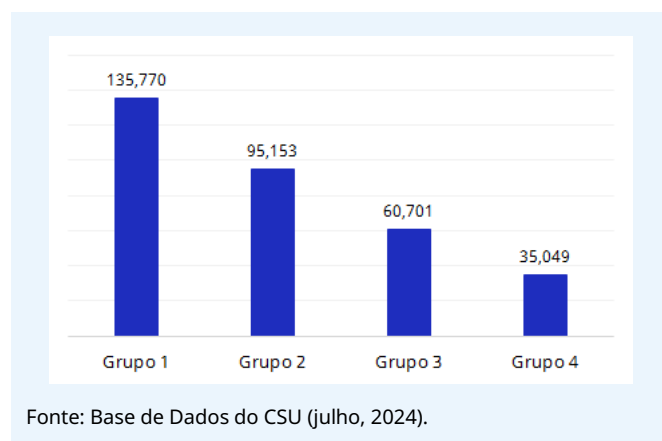
informação para que os responsáveis políticos possam tomar decisões mais informadas.

Principais resultados⁷

O CSU, como base de dados, permite uma mais fácil e imediata agregação e desagregação da informação, em função dos objetivos pretendidos em cada processo. Os elementos que possui possibilitam uma multiplicidade de análises. Por outro lado, o maior rigor e qualidade, dos dados obtidos possibilita uma definição de políticas mais precisas e adequadas às reais necessidades da população.

Em julho de 2024, dos 147.984 agregados familiares identificados pelo Censo de 2021, estavam registados no CSU 89.579 agregados, o que correspondia a 329.101 pessoas e representa cerca de 60,5 por cento do total de agregados do país.

► Gráfico 1 - População registada no CSU, por grupos de focalização (julho, 2024)



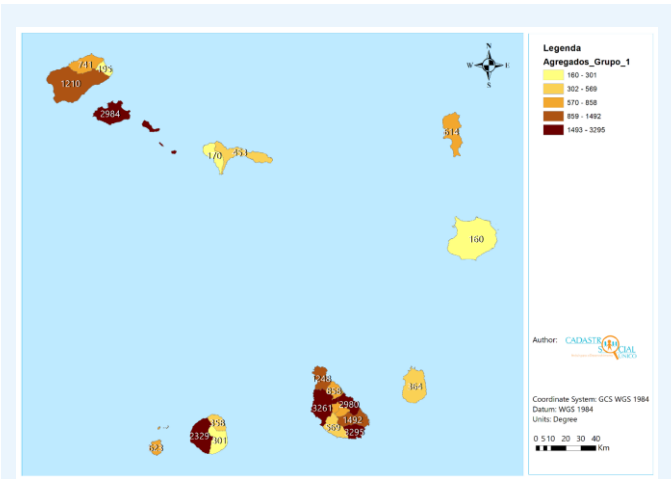
No Gráfico nº1 podemos verificar que o Grupo 1 é o que tem um maior número de indivíduos registados (40 por cento), seguido dos Grupos 2 e 3, respetivamente (29 e 19 por cento). E, como seria de prever, o Grupo 4 é o que tem menos pessoas registadas (11 por cento). Estes valores podem ser facilmente justificados por, desde o início da sua implementação, o esforço ter sido concentrado no registo das pessoas e agregados mais pobres e vulneráveis em detrimento da população em geral. Este esforço foi reforçado durante o período da COVID-19. A estratégia definida desde o início, foi a de cobrir, prioritariamente, as zonas geográficas onde o INE indicava como sendo as maiores bolsas de pobreza do país e daí alargar para outras zonas. Apesar do CSU pretender chegar a todas as pessoas

⁷ Para mais informações sugere-se a consulta do portal do Cadastro Social Único (<https://www.csu.cv/>).

(como objetivo de mais longo prazo), as que não são tão vulneráveis (i.e. classificadas, no Grupo 4) poderão não ter interesse em responder ao inquérito do CSU.

Por outro lado, na Figura nº1 pode verificar-se que é na Ilha de Santiago que se encontra um maior número de agregados do Grupo 1, seguida pelas Ilhas do Fogo, S. Vicente e S. Antão. As ilhas da Boa Vista, Maio, Sal, Brava e S. Nicolau são as que apresentam um menor número de agregados neste grupo de focalização. Este facto pode ser explicado, em grande medida, pela demografia (ou seja, o maior ou menor número de população dispersa pelas ilhas), as idades, a presença de oportunidades de trabalho mais formalizado, entre outros fatores. Mas, está igualmente relacionado com os desafios enfrentados por cada ilha e as vulnerabilidades da sua população.

► **Figura 1 - Agregados inscritos no CSU, Grupo 1 (julho, 2024)**

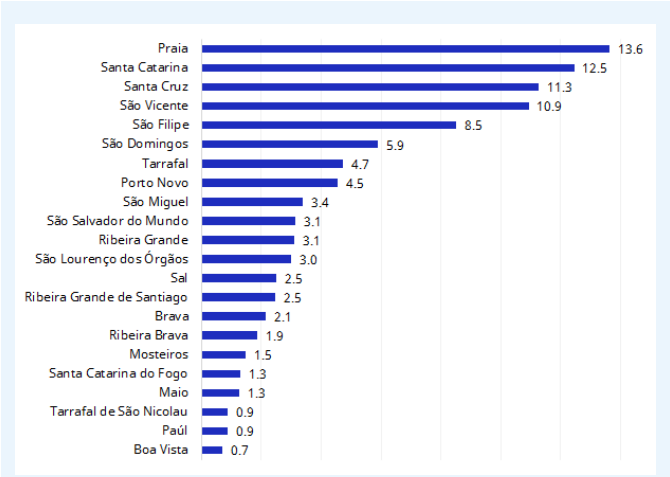


Fonte: Base de Dados do CSU (julho, 2024).

Se concentrarmos a nossa atenção nos 22 Municípios de Cabo Verde ao nível do Grupo 1, verificamos que a situação mais preocupante é a que se verifica na Ilha de Santiago, nomeadamente nos Municípios da Praia, Santa

Catarina e Santa Cruz, atingindo, respectivamente, 13,6 por cento, 12,5 por cento e 11,3 por cento daquela população. Pelo contrário, os Municípios da Boa Vista, Paúl e Tarrafal de S. Nicolau concentram menos de 1 por cento da sua população neste Grupo (Gráfico nº2).

► **Gráfico 2 - Distribuição percentual dos indivíduos do Grupo 1, por concelhos (julho, 2024)**



Fonte: Base de Dados do CSU (julho, 2024).

No que se refere aos agregados familiares e às suas características, como se pode verificar na Tabela nº1, a dimensão do Grupo 1 praticamente não se altera no meio urbano (5,2) ou rural (5,1). Já no Grupo 2 a diferença da dimensão média é mais acentuada, variando os agregados de 4,2 no meio urbano para 3,7 no meio rural. Em julho de 2024, acima de 56 por cento dos agregados no Grupo 1 eram compostos por cinco ou mais pessoas, atingindo 59,1 por cento no meio urbano. Constata-se também que os agregados do Grupo 2 com uma a duas pessoas representam valores percentuais que variam entre 10,7 por cento e 21,1 por cento, respetivamente no meio urbano e no meio rural, valores mais elevados do que os 2,3 por cento e 3,3 por cento do Grupo 1.

► **Tabela 1 Dimensão média e distribuição percentual da dimensão dos Agregados Familiares**

Indicadores	Total		Urbano		Rural	
	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 2
Dimensão Média	5.2	4.0	5.2	4.2	5.1	3.7
Dimensão do agregado (%)						
[1 - 2 pessoas]	2.8	14.5	2.3	10.7	3.3	21.1
[3 - 4 pessoas]	39.4	53.1	38.6	53.1	40.1	53.2
[5 - 6 pessoas]	38.0	25.0	38.7	27.5	37.4	20.7
[7 ou + pessoas]	19.8	7.3	20.4	8.7	19.3	5.0

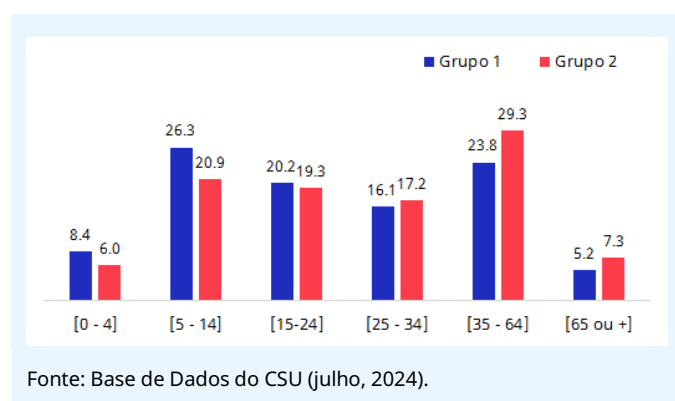
Fonte: Base de Dados do CSU (julho, 2024).

► Cadastro Social Único de Cabo Verde:

Um instrumento estratégico para o reforço do sistema de proteção social

Salienta-se ainda que, na comparação entre os dois grupos mais vulneráveis, i.e., o Grupo 1 e 2, nas faixas etárias mais novas - dos 0 aos 24 anos-, que o Grupo 1 é o que apresenta a maior percentagem de população registada, representando 54,9 por cento do seu grupo. Por outro lado, no Grupo 2, a percentagem mais elevada de registados no CSU encontra-se nas faixas mais velhas, acima dos 25 anos (25 a mais de 65 anos), representando 53,7 por cento desse Grupo (Gráfico nº3).

► Gráfico 3 - Distribuição percentual dos indivíduos dos Grupo 1 e 2 e por grupo etário (julho, 2024)



Dos dados apurados pelo CSU, conclui-se ainda que, em julho de 2024, o Grupo 1 era composto por uma representação de 52,5 por cento de mulheres e 47,5 por cento de homens. Contudo, a informação talvez mais importante é que 86,4 por cento dos representantes dos agregados familiares são mulheres, i.e., as mulheres são, na sua esmagadora maioria, as “chefes de família” dos agregados do Grupo 1.

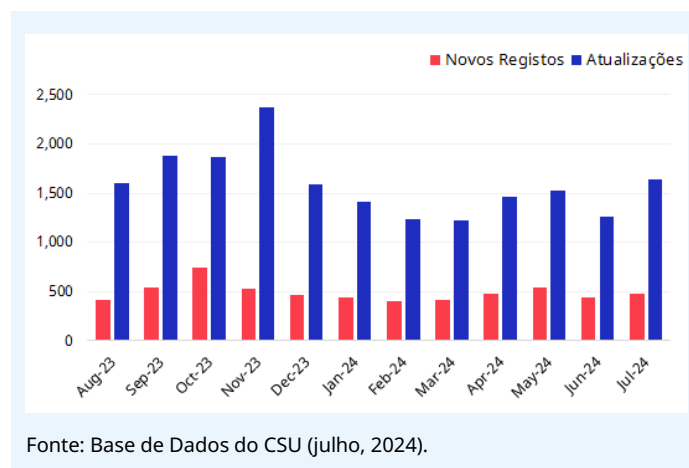
Acresce que, neste período de referência, 57,7 por cento das pessoas registadas no CSU tinham o grau de escolaridade básico e mais de um quarto (27,3 por cento) concluiu o ensino secundário. Porém, mais de um em cada 10 (11,1 por cento) eram considerados sem instrução.

No que toca às condições habitacionais registava-se que mais de dois terços (68,6 por cento) possuía eletricidade, um pouco acima de dois quintos (42,5 por cento) tinham acesso à rede pública de água e metade (50,3 por cento) indicaram ter instalações sanitárias.

No Gráfico 4 podemos observar qual foi a dinâmica ao longo de um ano, i.e., de agosto de 2023 a julho de 2024, ao nível dos novos registos e das atualizações realizadas.

Verifica-se que, no final do semestre de 2023, houve um esforço crescente na realização de novas atualizações.

► Gráfico 4 – Novos Registos e Atualizações (de agosto de 2023 a julho de 2024)



Após um abrandamento no início de 2024, procurou-se, a partir do final do primeiro trimestre, retomar a tendência anterior, ainda que a níveis mais baixos. Em termos médios, efetuaram-se mais de dois mil novos registos e atualizações por mês.

Desafios para o futuro

Como ficou demonstrado, este instrumento é fundamental para o fortalecimento e a extensão da cobertura do Sistema de Proteção Social em Cabo Verde. O seu crescimento e constante evolução é muito positivo e demonstra o interesse que as autoridades nacionais têm na sua implementação. Relembramos também a especial utilidade em momentos mais complexos, como os vividos no arquipélago de Cabo Verde com a pandemia da COVID-19, ajudando a identificar potenciais beneficiários/as para acesso ao Rendimento Social de Inclusão de Emergência, à expansão do RSI e a outros apoios que foram disponibilizados.

Como qualquer instrumento de trabalho, o CSU continua a enfrentar desafios e uma constante evolução. Neste sentido, tanto a CNCSU como o conjunto alargado dos seus parceiros reconhecem que é necessário assegurar a sustentabilidade do CSU e intensificar o trabalho em áreas específicas para potenciar, ainda mais, os benefícios deste instrumento. E isso implica a melhoria de aspetos que conduzem o CSU a:

- Assumir-se verdadeiramente como a porta única de entrada para acesso a benefícios sociais públicos e plataforma de registo destes e de acompanhamento da evolução do nível de bem-estar das famílias em situação de pobreza.

► Cadastro Social Único de Cabo Verde:

Um instrumento estratégico para o reforço do sistema de proteção social

- Assegurar a contínua atualização da base de dados para melhorar a focalização dos/as beneficiários/as dos Programas Sociais.
- Reforçar competências, tanto das instituições que atuam na Proteção Social como das suas próprias equipas.
- Desenvolver novos indicadores e a capacidade de análise das informações, de monitorização e avaliação.
- Promover o alargamento da sua utilização pelas entidades públicas que gerem programas e projetos sociais.
- Garantir o acesso direto a mais instituições (privadas).

- Melhorar o feedback loop, ou seja, o mecanismo de retorno das informações dos/as beneficiários/as de Programas Sociais.

Estes são apenas alguns dos muitos desafios que se colocam ao CSU, nesta necessidade de crescer e de se tornar cada vez mais eficaz e eficiente. Contudo, é de mencionar que, como ficou patente, além das condições humanas e materiais para se avançar com um processo de constituição de um Cadastro Social Único, a vontade e o apoio político são fatores absolutamente determinantes para se garantir o sucesso deste instrumento.

Em resumo, é com o objetivo de alcançar um nível ainda maior de eficácia e eficiência que as entidades que apoiam o Sistema de Proteção Social em Cabo Verde, nacionais e internacionais, têm concentrado os seus esforços.



Este documento foi realizado no âmbito do projeto ACTION/Portugal de reforço dos sistemas de proteção social nos PALOP e Timor-Leste financiado pelo Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social de Portugal.

Contactos

Organização Internacional do Trabalho
Route des Morillons 4
CH-1211 Genève 22
Suíça

Redação: Fernando Sousa Jr., Esmael Cardoso e Joana Borges Henriques.