

# El *Cadastro Único*: una Herramienta Única Cogestionada por un Banco Público Nacional

Joana Mostafa, Directora del departamento del *Cadastro Único*, Ministerio de Desarrollo Social y de Lucha contra el Hambre (MDS) e investigadora del Instituto de Investigación Económica Aplicada (Ipea) y Natália G. D. Sátyro, Profesora del departamento de ciencias políticas, Universidad Federal del Estado de Minas Gerais (UFMG)

**El *Cadastro Único*** es el principal registro usado por las políticas y los programas dirigidos a las poblaciones de bajos ingresos en Brasil. Fue creado oficialmente en 2001, en el marco del proceso de consolidación de varios programas de transferencia de ingresos, con el objetivo de fusionar en un solo registro las diferentes bases de datos asociadas con los programas existentes, minimizando así el trabajo de recabar datos realizado por cada programa. Antes de esta fecha, los diferentes registros eran independientes, incluso en el caso de que dependieran de un mismo ministerio o de una misma agencia. Existía entonces una gran variedad de registros que casi no comunicaban y cuyos datos se repetían; además, no se hacían controles de calidad. Esas bases no eran muy extensas, lo cual tampoco justificaba que fueran actualizadas por separado ni que no existieran esfuerzos de inclusión o de sistematización. En general, los distintos programas carecían de coordinación, lo cual permitía que algunas familias cumularan varios beneficios mientras que otras, que no estaban inscritas en el registro pero compartían las mismas características, no recibieron ningún servicio ni transferencia. Hoy, en cambio, el *Cadastro Único* sirve de base para los principales programas de un gran número de ministerios, a nivel federal (más de veinte ministerios) como a nivel estatal.

Por lo tanto, el *Cadastro Único* constituye una herramienta de referencia nacional y casi se substituye al censo de la población brasileña de bajos ingresos, que corresponde a los habitantes que ganan menos de la mitad del salario mínimo per cápita (lo cual equivale a US\$6 diarios, o US\$170 mensuales). Los datos básicos relativos a individuos y familias recabados en este registro se dividen en seis categorías fundamentales: identidad personal, identidad familiar, características del hogar, escolarización, empleo e ingreso. El *Cadastro Único* también incluye datos adicionales, como los gastos de los hogares, los programas de los cuales éstos ya se benefician, las características de las comunidades tradicionales así como el nivel de vulnerabilidad (en el caso de las personas sin domicilio, del trabajo infantil, etc.).

En este registro figuran más de 23 millones de familias de bajos ingresos y 78 millones de ciudadanos. Según estimaciones realizadas con los datos de 2010, 20 millones de hogares brasileños viven en la pobreza, lo cual representa 67 millones de individuos o 35% de la población total en Brasil; si tomamos en cuenta estos datos, la tasa de cobertura del *Cadastro Único* es del 114,5 por ciento. El mayor programa basado en el *Registro Único* es el programa *Bolsa Família (PBF)*: cada mes, 13,9 millones de familias en todo el país reciben beneficios del *PBF* mediante una tarjeta magnética. Si bien el *PBF* constituye por lo tanto el mayor programa de este tipo en el mundo en términos de transferencias mensuales, también representa un inmenso reto para el país, pues Brasil es el quinto país más grande del mundo, con 8,5 millones de km<sup>2</sup>.

El *Cadastro Único* difiere de la mayor parte de los registros de otros países en la medida en que las familias son las que declaran sus propios ingresos, lo cual surtió efectos. Por lo tanto, los programas que usan esta herramienta confían por lo tanto en la veracidad de los datos contenidos por el registro, el cual se basa a su vez en una relación de confianza con el ciudadano. En efecto, el *PBF* abarca actualmente a todos los brasileños que viven en la pobreza, por lo cual se puede afirmar que su metodología es tan eficiente como las que emplean otros programas basados en la comprobación de medios económicos.

Los gobiernos de los 5 570 municipios brasileños están a cargo de recabar los datos y de recopilarlos en el registro. El programa informático de captación de datos, cuya última versión salió en 2010, fue desarrollado por un banco público brasileño, la *CAIXA Econômica Federal*. En el mismo año se puso en circulación un formulario muy parecido al documento usado para el censo nacional oficial y las encuestas de hogares, concebido para recabar más detalles sobre los individuos y las familias.

La *CAIXA* es un banco público; a pesar del carácter financiero de su actividad principal, es el órgano responsable de la actualización de las bases de datos y del mantenimiento del sistema del *Cadastro Único*. En términos de depósitos, la Caixa ocupa el segundo lugar a nivel nacional, tras el *Banco do Brasil*, otro banco brasileño público. En lo que respecta a la gestión del *Cadastro Único* y del *PBF*, esta institución provee dos tipos de servicios al Ministerio del Desarrollo Social y de la Lucha contra el Hambre (MDS):

- servicios relativos al registro de familias e individuos (programa de captación de datos en línea, comprobación de la correspondencia y de la coherencia de los datos, seguridad de las informaciones, etc.);
- servicios relativos a la lista de los beneficiarios y al pago de los beneficios (sistema de pago, producción y distribución de tarjetas magnéticas, transferencias mensuales mediante cuatro canales distintos, etc.).

La estructura del *Cadastro Único* que hoy conocemos se debe en gran parte a la contribución de la *CAIXA*. Sería difícil encontrar los rasgos que explican la relevancia de esta institución - independencia administrativa, extensa red geográfica, capacidad técnica para gestionar un flujo de datos tan abundante y dinámico - en un ministerio como el MDS, fundado en 2003. En cuanto a los servicios de pago, la *CAIXA* no hubiera podido ser más eficiente, pues resultó capaz de proceder a 13,9 millones de pagos mensuales sin demora. Además, el hecho de que estas transferencias directas sean realizadas por una institución de confianza contribuye a reducir substancialmente el clientelismo local así como consolidar la idea de que el *PBF* es un derecho y no un favor concedido por caridad (Mostafa y Sátyro, 2013).

*Referencia:*

Mostafa, J. y N. Sátyro (2013), "Cadastro Único: a registry supported by a National Public Bank", *IPC Working Paper*, No. 126. Brasília, International Policy Centre for Inclusive Growth.