

Estudios de Caso de Protección Social Digital

Edición 05

Cadastro Único: Plataforma Digital Integrada para Políticas Públicas en Brasil



Estudio de caso del Cadastro Único
para programas sociales del Gobierno
federal de Brasil

Agradecemos a las y los funcionarios del Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Lucha contra el Hambre –y en particular a los equipos de la Secretaría de Evaluación, Gestión de la Información y Cadastro Único (SAGICAD)– por su destacada contribución técnica e institucional al diseño, la implementación y el fortalecimiento continuo de las políticas públicas sociales en Brasil.

Asimismo, reconocemos a las y los profesionales de Dataprev por su valioso aporte al soporte técnico y a la modernización del Cadastro Único, contribuyendo a asegurar la solidez, confiabilidad e innovación de los sistemas que sustentan la política social brasileña.

Extendemos, igualmente, un especial agradecimiento a todas las personas que contribuyeron de manera generosa con su tiempo, experiencia y conocimientos, y cuya colaboración resultó fundamental para la elaboración del presente documento.

Autores: Cíntia Borges A. Fonseca, Luis Tejerina, Livia Gouvea y Cecilia Chávez.

Traducido por: Hilda Lemos.

Editado por: Fernando Santillan.

Diseño: www.souvenirme.com

Códigos JEL: I38, H53, O35

Copyright © 2026 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una Licencia Internacional Pública de Atribución/Reconocimiento 4.0 de Creative Commons CC BY 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.es>). Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

Todas las disputas que surjan en relación con esta licencia y que no puedan resolverse de manera amistosa se resolverán de acuerdo con el siguiente procedimiento. Mediante una notificación de mediación comunicada por medios razonables por usted o el licenciante a la otra parte, la disputa será sometida a mediación no vinculante de conformidad con el Reglamento de Mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).

Cualquier disputa que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). 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 y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, su Directorio Ejecutivo ni de los países que representan.



Cadastro Único: Plataforma Digital Integrada para Políticas Públicas en Brasil



Estudio de caso del Cadastro Único
para programas sociales del Gobierno
federal de Brasil

CONTENIDOS

ABREVIATURAS Y SIGLAS	9
Resumen ejecutivo	11
1. Introducción	16
1.1. Cadastro Único: un mapa multidimensional de la pobreza en Brasil	21
2. Estructura y funcionamiento del Cadastro Único	29
2.1. Gobernanza	30
2.2. La llegada de Dataprev	32
2.3. Perfil de los beneficiarios	32
2.4. Identificación de las familias	33
2.5. Búsqueda activa y grupos poblacionales tradicionales y específicos	33
2.6. Calificación del registro	35
3. Trayectoria: de la creación del Cadastro Único a la consolidación de la versión 7	37
3.1. Los orígenes del Cadastro Único	39
3.2. Cadastro Único y autodeclaración: equilibrio entre inclusión y verificación	39
3.3. Fortaleciendo la precisión del Cadastro Único	40
3.4. El IGD y la valoración de la gestión descentralizada	41
3.5. El lanzamiento de la versión siete (V7)	42
4. La pandemia de COVID-19 y el camino hacia el nuevo Cadastro Único	45
4.1. <i>Auxilio Emergencial</i> : efectos y repercusiones para el Cadastro Único	47
4.2. Base analítica y criterios de elegibilidad	49
4.3. El lanzamiento del Auxilio Brasil y los efectos en el Cadastro Único	51
5. Transformaciones en el Cadastro Único después de la pandemia	55
5.1. Nuevas herramientas de gestión de la innovación	57
6. El nuevo Cadastro Único	61
6.1. Bajo una nueva gobernanza	66



6.2. Mejora de la gestión	67
6.3. Efectos de la calificación del Cadastro.	68
6.4. Ventajas de las tecnologías digitales para la gestión de datos sociales	68
6.5. Capacitación y gestión para el cambio.	75
7. Aprendizajes recientes y perspectivas futuras	79
7.1. Pandemia y soluciones de emergencia	80
7.2. Georreferenciación y protección adaptativa en el Cadastro Único	82
7.3. Gestión basada en evidencia e inteligencia analítica	82
7.4. Desafíos de gestión y gobernanza	83
7.5. Formación continua y calificación de los profesionales	83
7.6. Formularios: ajustes recientes y perspectivas de actualización	84
7.7. Perspectivas y compromiso continuo	84
REFERENCIAS NORMATIVAS.	86
BIBLIOGRAFÍA	88

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1. Distribución de la población brasileña y cobertura del Cadastro Único (individuos y familias)	17
FIGURA 2. Familias inscritas en el Cadastro Único, agosto de 2012 a agosto de 2025 (millones)	22
FIGURA 3. Personas inscritas en el Cadastro Único por género y grupo etario (agosto de 2025)	23
FIGURA 4. Familias de grupos de población tradicionales y específicos inscritas (octubre de 2025)	24
FIGURA 5. Programas sociales federales que utilizan el Cadastro Único	26
FIGURA 6. Organigrama del nuevo Cadastro Único	31
FIGURA 7. Grupos de poblaciones tradicionales y específicos	34
FIGURA 8. Personas elegibles para el <i>Auxílio Emergencial</i>	48
FIGURA 9. Familias unipersonales en el Cadastro Único 2013-2025	52
FIGURA 10. Transformaciones en las políticas de transferencias monetarias en Brasil, 2020 a 2025	53
FIGURA 11. Página de inicio del Observatorio del Cadastro Único	58
FIGURA 12. Página de inicio de VIS DATA y CECAD	59
FIGURA 13. Línea de tiempo del Cadastro Único	60
FIGURA 14. Página de inicio del portal de gestión del nuevo Cadastro Único	62
FIGURA 15. Pantallas del portal de gestión del Cadastro Único	64
FIGURA 16. Pantallas de formularios <i>offline</i>	66
FIGURA 17. Pantallas del portal analítico del Cadastro Único	70
FIGURA 18. Consulta de los datos de escolaridad del <i>Sistema Presença</i> en el Cadastro Único	72
FIGURA 19. Familias registradas en situación de vulnerabilidad alimentaria, beneficiarias o no de Bolsa Família, según cruce de datos con la base e-SUS, octubre de 2025	73
FIGURA 20. Familias registradas por situación de vulneración de derechos, beneficiarias o no del Programa Bolsa Família, febrero de 2025	73
FIGURA 21. Portal de capacitación del Cadastro Único desarrollado por Dataprev	76
FIGURA 22. Ruta para la calificación de las entrevistas en el portal de capacitación del MDS	77



ABREVIATURAS Y SIGLAS

ANA	Agencia Nacional de Agua y Saneamiento
ANATEL	Agencia Nacional de Telecomunicaciones de Brasil
ANEEL	Agencia Nacional de Energía Eléctrica de Brasil
API	<i>Application Programming Interface</i> (interfaz de programación de aplicaciones)
BPC	Beneficio de Prestación Continuada
CadBes	Registro Beca Escuela
CETIC	Centro de Estudios sobre las Tecnologías de la Información y la Comunicación
CGU	Contraloría General de la Unión
CNIS	Registro Nacional de Información Social
CONAB	Compañía Nacional de Abastecimiento
CPF	Registro de Persona Física
CRAS	Centro de Referencia de Asistencia Social
CREAS	Centro de Referencia Especializado de Asistencia Social
DataPrev	Empresa de Tecnología e Información de la Seguridad Social
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FNAS	Fondo Nacional de Asistencia Social
GPTE	Grupos Poblacionales Tradicionales y Específicos
IBGE	Instituto Brasileño de Geografía y Estadística
IDG	Índice de Desigualdad de Género
INCRA	Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria
IPEA	Instituto de Investigación Económica Aplicada
MAPA	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MCID	Ministerio de las Ciudades
MCOM	Ministerio de las Comunicaciones
MDA	Ministerio de Desarrollo Agrario y Agricultura Familiar
MDS	Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre
MEC	Ministerio de Educación
MPS	Ministerio de la Seguridad Social
MTI	Ministerio de Trabajo y Empleo

NIS	Número de Identificación Social
PBF	Programa Bolsa Familia
PBSM	Plan Brasil Sin Miseria
PNAD	Encuesta Nacional por Muestra de Hogares
PNAS	Política Nacional de Asistencia Social
PNCF	Programa Nacional de Crédito Agrario
PNRA	Programa Nacional de Reforma Agraria
RAIS	Informe Anual de Información Social
RENAVAM	Registro Nacional de Vehículos Automotores
SAGICAD	Secretaría de Evaluación, Gestión de la Información y Cadastro Único
SCO	Sistema de Control de Defunciones
SECAD	Secretaría Nacional del Cadastro Único
SENARC	Secretaría Nacional de Renta de la Ciudadanía
SERPRO	Empresa Nacional de Inteligencia en Gobierno Digital y Tecnología de la Información
SIRC	Sistema Nacional de Información del Registro Civil
SMADS	Secretaría Municipal de Asistencia y Desarrollo Social
SNAS	Secretaría Nacional de Asistencia Social
SUAS	Sistema Unificado de Asistencia Social



RESUMEN EJECUTIVO

Lanzado en marzo de 2025, el nuevo Cadastro Único¹ es la principal herramienta de identificación e inclusión de familias en situación de vulnerabilidad social en Brasil; según datos de junio de 2025, tiene información de aproximadamente 41 millones de familias brasileñas, lo que representa más de 94,1 millones de personas. Bajo la coordinación del Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre (MDS) y con la operación de Dataprev, el sistema pasó por una reestructuración integral. Dicha reestructuración incluyó inversiones en tecnología, gobernanza de datos, seguridad de la información y fortalecimiento de la capacidad operativa de la red del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS), el conjunto de servicios, programas, beneficios y equipamientos públicos que conforman la política de asistencia social en Brasil.

La experiencia de la pandemia de COVID-19 aportó lecciones fundamentales para la modernización del Cadastro Único. Entre ellas se destaca la importancia de integrar inversiones en tecnologías digitales al desarrollo socio-asistencial para garantizar la atención y soporte adecuados a los ciudadanos. El proceso también puso en evidencia la necesidad de reforzar el pacto federativo y la descentralización de las políticas sociales para asegurar una mayor accesibilidad y efectividad de las acciones públicas. Estos aprendizajes fueron decisivos para impulsar la revisión y el perfeccionamiento del nuevo Cadastro Único.

Iniciada en 2023, la modernización del Cadastro Único respondió a una demanda histórica de mayor integración entre los sistemas públicos, mejora en la calidad de los datos, optimización de la experiencia del ciudadano y aumento de la efectividad de las políticas sociales. La adopción del registro de persona física (CPF por sus siglas en portugués) como identificador único permitió la integración automatizada con

otras bases federales como el Registro Nacional de Información Social (CNIS por sus siglas en portugués), el Sistema Nacional de Información del Registro Civil (SIRC por sus siglas en portugués), la Autoridad Tributaria Federal, el Sistema de Control de Asistencia Escolar y el registro de atención del SUAS, además de la información sobre riesgo de inseguridad alimentaria del e-SUS. Esto fortaleció los mecanismos de verificación del registro, contribuyó a la reducción de fraudes y amplió la capacidad del Estado para mapear y atender a poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Además del rediseño tecnológico, de la integración entre los registros administrativos y de la automatización de procesos, la nueva plataforma incorpora instrumentos de apoyo a la gestión, como el panel analítico, el sistema de gestión de riesgos y un portal de capacitación para la formación continua de los profesionales de la red. Las soluciones digitales apoyan la mejora de la planificación estratégica de las políticas públicas en los distintos niveles de la federación, fomentando la toma de decisiones basada en evidencia. Al combinar tecnología, enfoque territorial, integración federativa y centralidad del usuario, el Cadastro Único reafirma su función estratégica como infraestructura pública del Estado, esencial para garantizar el acceso a derechos y orientar programas sociales más justos, eficaces y centrados en la ciudadanía.

Este estudio de caso examina el reciente proceso de modernización del Cadastro Único, destacando cómo la combinación entre innovación tecnológica, integración de bases administrativas y fortalecimiento institucional permitió mejorar el principal instrumento de identificación e inclusión de las familias de bajos ingresos del país. El análisis sintetiza los avances alcanzados –en gobernanza, criterios de elegibilidad, calificación de datos, procesos operativos y gestión

¹ La traducción más directa de la palabra portuguesa "cadastro" sería "registro" (o "catastro", "censo" o "padrón"). Preferimos mantener el nombre original en portugués porque así se lo conoce casi universalmente en el ámbito latinoamericano de las políticas sociales. Si traducimos, a lo largo del documento, los nombres de la mayoría de los diversos organismos y de los programas intervinientes.

de riesgos– y discute cómo estas transformaciones amplían la capacidad del Estado para reconocer vulnerabilidades, orientar políticas sociales basadas en evidencia y garantizar una atención más ágil, segura y centrada en la ciudadanía.

Principales hallazgos:

- La consolidación y modernización del Cadastro Único han requerido inversiones sustanciales y continuadas a lo largo del tiempo. El desarrollo del sistema ha implicado no sólo importantes aportes financieros, sino también el fortalecimiento institucional y de las capacidades operativas en los distintos niveles de gobierno. En 2023 se asignaron aproximadamente 400 millones de reales (75,7 millones de dólares) para la recuperación de las bases de datos y la mejora de la gestión del sistema. Esto se realizó en el marco de un paquete de 3.500 millones de reales (662,5 millones de dólares) destinado al fortalecimiento del SUAS. Además, se transfirieron 755,3 millones de reales (142,9 millones de dólares) a los municipios para apoyar la gestión descentralizada y más de 390 millones de reales (73,7 millones de dólares) para el fortalecimiento de la asistencia territorial y los procesos de verificación en el período 2023-2024.
- La sostenibilidad del sistema dependerá de la continuidad de las inversiones, incluyendo aportes en infraestructura tecnológica –como el contrato de operación y mantenimiento por valor de 271 millones de reales (51,3 millones de dólares) para 2025-2028–, el fortalecimiento del apoyo a los gobiernos subnacionales, la modernización de los equipos y la calificación de los recursos humanos. Aunque la digitalización y la interoperabilidad han reducido los tiempos de recopilación de información entre un 20% y un 50%, el mantenimiento de altos estándares de calidad y cobertura exigirá un compromiso continuo por parte del Estado.
- El nuevo Cadastro Único redefine la relación entre el Estado y los beneficiarios de los programas sociales al incorporar, de manera estructurada y continua, el uso de tecnologías digitales en múltiples etapas de la gestión registral, desde la recolección optimizada de datos durante las

entrevistas hasta la calificación de la información proporcionada por la ciudadanía.

- La transformación digital del Cadastro Único facilita la atención a la población y mejora la calidad de los registros, fortaleciendo la capacidad del Estado para identificar situaciones de vulnerabilidad e implementar políticas públicas más precisas y eficientes.
- La interoperabilidad aplicada al Cadastro Único se ha convertido en un recurso para la promoción de la inclusión social al permitir que el poder público acompañe, de forma automatizada, los cambios en las condiciones de vida de la ciudadanía; esto permite que las políticas públicas sean más eficaces y estén mejor orientadas.
- La integración entre los registros administrativos mejora la recolección de datos, reduciendo significativamente el tiempo de llenado de los formularios –en promedio en un 20%– y optimizando el trabajo de los equipos de atención.
- El uso de herramientas de inteligencia de datos como el portal analítico del Cadastro Único mejora la focalización de las políticas públicas y la formulación de estrategias para hacer frente a las desigualdades.
- El nuevo Cadastro Único deja de ser sólo una base de datos para la identificación y caracterización de la situación socioeconómica de las familias de bajos ingresos para convertirse en una plataforma estratégica para el monitoreo de la pobreza, la exclusión y las múltiples dimensiones que atraviesan la vida de las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Desafíos:

- La gobernanza descentralizada aún necesita un mayor fortalecimiento institucional y financiero y mayor apoyo técnico a estados y municipios para asegurar un uso adecuado de las herramientas analíticas y una gestión territorial de la información. La falta de equipos exclusivos en algunos municipios genera sobrecarga y limita la eficiencia de la operación local del Cadastro Único.



- Aún existen desafíos en la captura e integración de datos de trabajadores informales, autónomos y del sector público vinculados a regímenes propios de seguridad social; esto puede afectar la precisión de los análisis de ingresos y la efectividad de los mecanismos de focalización de las políticas sociales.
- El nuevo sistema del Cadastro Único incorpora herramientas de inteligencia artificial para la gestión de riesgos con el objetivo de identificar y prevenir fraudes sistémicos. Persisten desafíos para que estas tecnologías se utilicen para anticipar situaciones de vulnerabilidad, mapear trayectorias de superación de la pobreza u orientar acciones de inclusión productiva.
- La formación y valoración profesional de la red de entrevistadores y gestores municipales siguen siendo desafíos estratégicos. A pesar del éxito de la capacitación a distancia, todavía hay una escasez de profesionales del SUAS dedicados al Cadastro Único, lo que es necesario para garantizar continuidad, calidad e integridad en los procesos de recolección y análisis de datos.

Recomendaciones para Brasil:

- Mantener y fortalecer canales híbridos de atención para garantizar que la población pueda acceder a los servicios tanto por medios digitales –como la aplicación *Meu Cadastro Único*– y a través de la atención presencial en los puestos de los CRAS, asegurando la inclusión de los grupos con menor acceso a la tecnología.
- Ampliar el uso de la aplicación *offline* del Cadastro Único para reducir la dependencia de los formularios en papel, especialmente en el trabajo de campo con los grupos poblacionales tradicionales y específicos (GPTE), garantizando inversiones en la adquisición y el mantenimiento de equipos adecuados (como tabletas) y en la capacitación de los equipos municipales.
- Perfeccionar de manera continua los procesos de integración de datos con las áreas de educación y salud, garantizando la actualización permanente de información estratégica –como riesgo de inseguridad alimentaria, violación de derechos y asistencia escolar– para apoyar la

toma de decisiones, fortalecer el diseño de las políticas sociales y mejorar la focalización de los programas de transferencias de ingreso.

- Crear condiciones para avanzar en la calificación de la información socioeconómica de los trabajadores informales, considerando el desafío que representa la inexistencia de registros administrativos consolidados que contemplen este tipo de actividad laboral.
- Ampliar el uso de herramientas de inteligencia de datos para anticipar vulnerabilidades y orientar estrategias de inclusión productiva, fortaleciendo a los equipos especializados en análisis, tecnología y gestión; por ejemplo, mediante el uso de modelos predictivos para identificar familias con riesgo de pérdida de ingresos o para dirigir acciones de calificación profesional.
- Asegurar que los ciudadanos dispongan de mecanismos accesibles de atención y de presentación de reclamos relacionados con las acciones de calificación registral derivadas de la integración entre sistemas, garantizando la transparencia y la oportunidad de corregir inconsistencias.
- Fortalecer la gobernanza federativa del Cadastro Único, ampliando el apoyo técnico y financiero a los entes estatales y municipales, a fin de garantizar el uso adecuado de las herramientas analíticas y la gestión territorial de la información.
- Mejorar de manera gradual la georreferenciación de las familias del Cadastro Único según lo establecido en el Decreto n.º 11.016/2022, fortaleciendo la precisión territorial de los análisis y la planificación de las políticas sociales.
- Reforzar el uso del Cadastro Único como herramienta para los programas de respuesta a emergencias, alineando sus funcionalidades con las directrices de la protección social adaptativa y con las estrategias de actuación ante eventos climáticos extremos.
- Avanzar con una revisión estructurada de los formularios del Cadastro Único, sustituyendo los ajustes puntuales por un proceso sistemático, amplio e integrado de actualización del

mecanismo de recolección; incorporar las transformaciones del mercado laboral, los avances en materia de identidad de género y la inclusión de nuevos grupos tradicionales y específicos en la plataforma de datos.

Lecciones aprendidas para otros países:

- Priorizar la interoperabilidad entre sistemas administrativos, avanzando desde modelos basados en autodeclaración hacia mecanismos de verificación automática de información. En esa línea, adoptar identificadores únicos de personas, realizar cruces dinámicos de datos entre instituciones públicas y automatizar procesos con el fin de mejorar la calidad de los registros, reducir errores y fortalecer la focalización de los programas sociales.
- Implementar estrategias de búsqueda activa para ampliar la cobertura del registro social, promoviendo la identificación e inclusión de hogares que enfrentan barreras de acceso a los servicios públicos. Para ello es posible hacer adaptaciones a los instrumentos de recolección de información según las particularidades socioculturales de poblaciones vulnerables y aplicar herramientas tecnológicas que permitan el registro en territorios remotos o con baja conectividad.
- Mantener modelos híbridos de atención que combinen canales digitales y validación presencial; utilizar herramientas tecnológicas para facilitar el acceso y el registro previo de información; asegurar mecanismos de verificación en terreno que permitan mejorar la calidad de los datos y evitar distorsiones en la composición de los hogares.
- Fortalecer la gobernanza multinivel del registro social, definiendo claramente las responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno, la coordinación institucional y los mecanismos de financiamiento e incentivos basados en el desempeño que fomenten la actualización permanente de la información y la calidad de la gestión territorial.
- Desarrollar el registro social como una plataforma de inteligencia para la gestión basada en evidencia, promoviendo el uso de herramientas analíticas e indicadores multidimensionales de vulnerabilidad que permitan orientar la formulación de políticas públicas, mejorar la planificación territorial y fortalecer la focalización de intervenciones sociales.
- Preparar los sistemas de información para responder a emergencias y shocks externos, incorporando herramientas de georreferenciación, análisis de riesgos y mecanismos de actualización dinámica que permitan identificar poblaciones expuestas a crisis económicas, sanitarias o climáticas y activar respuestas oportunas de protección social.
- Invertir en la profesionalización y capacitación continua de los equipos operativos, promoviendo programas de formación estandarizados, el uso de plataformas de educación a distancia y el fortalecimiento de las capacidades técnicas del personal responsable de la recolección y gestión de la información, con el objetivo de garantizar la calidad y sostenibilidad del sistema.



ENTREVISTAS REALIZADAS

Nombre	Cargo
Antônio de Brito Netto	Director Ejecutivo; Dataprev
Ana Gabriela Sambiase	Coordinadora General de Gestión de Procesos de Registro; MDS/Sagicad
Davi Carvalho	Director del Departamento de Gestión de la Información; MDS/Sagicad
Ieda Nobre de Castro	Director del Departamento de Gestión del Cadastro Único; MDS/Sagicad
Irlane Gomes	Directora de Asistencia Social; Municipalidad de Vitória da Conquista (BA)
Liomar Leite	Director de Operación del Cadastro Único; MDS/Sagicad
Lúcia Modesto	Exdirectora del Cadastro Único
Luiz Francischini	Coordinador de Gestión de Beneficios; SMADS/SP
Luís Henrique Paiva	Exdirector del Cadastro Único para Programas Sociales, Coordinador de Estudios en Seguridad Social en el IPEA
Rafael Osório	Secretario de Evaluación, Gestión de la Información y Cadastro Único; MDS/Sagicad
Raquel Freitas	Coordinadora General de Producción de Indicadores; MDS/Sagicad
Renata Amorim	Coordinadora General de Capacitación; MDS/Sagicad
Tereza Cristina Cotta	Gerente de Proyecto; MDS/Sagicad

1. INTRODUCCIÓN

A principios de la década de 2000 cerca del 40% de la población brasileña no estaba inscrita en ningún registro administrativo federal. Las principales bases de datos utilizadas por el Gobierno para la formulación de políticas públicas abarcaban sólo segmentos específicos de la población, cubiertos por documentos como el registro de persona física, el pasaporte, los registros laborales o electorales. Una parte significativa de la ciudadanía no era visible en los registros administrativos, lo que dificultaba la identificación de vulnerabilidades y la implementación de programas sociales. El Cadastro Único surgió como respuesta a este desafío, consolidando información sobre grupos históricamente excluidos de las bases de datos federales. La decisión de crear un registro social unificado fue tomada en 2001, anticipando la unificación, en 2003, de los programas federales de transferencias de ingreso que entonces estaban dispersos entre diferentes ministerios. Sólo a partir de esa integración el proyecto del Cadastro Único tomó impulso, consolidándose como una base confiable para orientar acciones dirigidas a familias de bajos ingresos y en situación de pobreza.

En 2025 el Cadastro Único reúne datos de más de 94,1 millones de ciudadanos, lo que equivale a cerca del 44,3% de la población del país², consolidándose como un instrumento fundamental de mediación entre la población y el Estado. El registro también otorga reconocimiento institucional a grupos históricamente invisibilizados y amplía el acceso a derechos y servicios públicos esenciales.

Este estudio de caso revisa y analiza la trayectoria de construcción de la plataforma, explorando los desafíos de gobernanza, metodología, elaboración de criterios, requisitos y medidas tecnológicas y operativas para gestionar el principal instrumento del Estado brasileño para la selección e inclusión de familias de bajos ingresos en programas federales. La plataforma tiene la capacidad de integrar información sobre ingresos, vivienda, composición familiar, escolaridad y trabajo, ofreciendo una visión detallada de más del 44% de la población brasileña, según los datos de septiembre de 2025.

La historia del Cadastro Único se entrelaza con la trayectoria de construcción de los programas de transferencias monetarias. En un país de dimensiones y desafíos continentales como Brasil, la construcción de esta base de datos exigió esfuerzos conjuntos de los tres niveles de gobierno –federal, estatal y municipal– para crear políticas públicas, estructurar una gobernanza descentralizada y conformar una fuerza de trabajo capaz de recopilar la información en el territorio, además de inversiones continuas en soluciones tecnológicas y digitales. También fue necesario un cambio profundo en la lógica de distribución de beneficios en una sociedad marcada por el legado colonial, con una fuerte concentración de riqueza y desigualdad social.

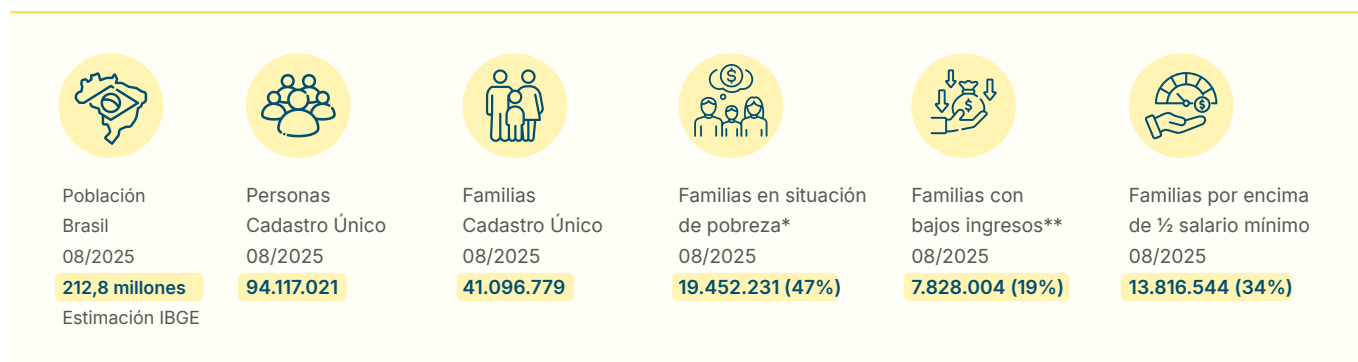
Al reglamentar la asistencia social como un derecho del ciudadano y un deber del Estado, la promulgación de la Constitución Federal de 1988 permitió el inicio de

² Porcentaje calculado en base a la proyección poblacional del IBGE para 2025, estimada en aproximadamente 212,8 millones de habitantes.



FIGURA 1.

Distribución de la población brasileña y cobertura del Cadastro Único (individuos y familias)



Fuente: CECAD/MDS, agosto de 2025.

* Población en situación de pobreza o vulnerable a la pobreza: familias con ingreso familiar mensual per cápita de hasta R\$ 218 (US\$41,35) que, a lo largo de 24 meses, no superaron el límite de medio salario mínimo por más de dos trimestres consecutivos. ** Población de bajos ingresos: familias que se mantienen, durante 24 meses, con ingreso familiar mensual per cápita de hasta medio salario mínimo. [MDS, 2025a, Informe n. 59.](#)

un largo proceso de institucionalización de una política de protección social no contributiva; esto abrió el camino para los primeros programas de transferencias monetarias en la década de 1990. Antes de eso, el acceso a los beneficios sociales estaba restringido a los trabajadores asalariados o dependía de iniciativas asistenciales, poco orientadas a la medición de datos o a la evaluación de resultados. Los registros públicos disponibles en aquella época reflejaban la dinámica de distribución del ingreso y no incluían a una parte significativa de la población que se encontraba al margen del mercado laboral formal.

Además, el subregistro de datos esenciales –como nacimiento, defunción y el registro de persona física– mantenía a una parte significativa de la población invisible para los registros oficiales, excluyéndola de las políticas públicas. Los datos del censo demográfico muestran que, incluso en 2011, todavía había más de 500.000 niños sin registro de nacimiento en el país (IBGE, 2012). La cifra total de personas sin registro puede ser aún mayor, ya que el censo no contabilizaba a los adultos sin documentación. Tampoco existían en el país mecanismos uniformes para localizar y caracterizar a las familias de bajos ingresos y en situación de vulnerabilidad social en el territorio.

Las estadísticas oficiales sólo señalaban focos de trabajo infantil, lo que llevaba a cada ciudad a crear sus propios criterios de selección y sus propias bases de datos.

En 1996 el Gobierno federal lanzó la primera iniciativa de transferencias monetarias de alcance nacional (el Programa de Erradicación del Trabajo Infantil, PETI), seguido en 1999 por el Agente Joven. En 2001 se crearon *Bolsa Escola*, *Bolsa Alimentação*, *Bolsa Renda*³ y, en 2002, Auxílio Gas. En todos ellos el registro era esencial para identificar a los beneficiarios e implementar los programas, pero los datos recopilados sólo cumplían con requisitos mínimos y no ofrecían un panorama completo de las familias. A pesar de trabajar con el mismo público objetivo, las iniciativas adoptaban criterios y sistemas distintos, lo que resultaba en superposición de información y falta de integración de los datos. La fragmentación de la información comprometía la universalización del acceso a los beneficios: mientras una familia podía acceder a múltiples programas, otra en una situación similar podía no ser contemplada por ninguna de las iniciativas.

³ Uno de los significados de la palabra portuguesa “*bolsa*” es “dinero para gastos”; así, “*bolsa de estudos*” significa “beca” en español. Los programas hacen referencia a que distribuyen dinero para la escuela, alimentación y renta. En lo sucesivo los usaremos traducidos. Asimismo, traducimos “Bolsa Família” por “Bolsa Familia”.

Para resolver este desafío fue necesario construir una base de datos lo suficientemente robusta como para centralizar la información de las familias, garantizando mayor eficiencia en la asignación de recursos y en la gestión de las políticas públicas. El Cadastro Único fue creado en julio de 2001 por medio del [Decreto n.º 3.877](#), que estableció las bases para el registro de las familias de bajos ingresos. En junio de 2007 el [Decreto n.º 6.135](#) actualizó y consolidó las normas de funcionamiento de la plataforma para convertirla en el instrumento oficial y obligatorio para la selección de beneficiarios y la integración de los programas sociales del Gobierno federal dirigidos a este público. Sin embargo, aunque el decreto creaba el sistema de información, dejaba a cargo de los organismos federales gestores de los programas la responsabilidad de la articulación y el apoyo técnico a los municipios (Amaral, 2014, p. 10).

El Cadastro Único se consolidó como herramienta de inclusión social de las familias de bajos ingresos en 2003 con la creación del Programa Bolsa Familia. El Programa Bolsa Familia surgió de la unificación de los programas Bolsa Escuela, Bolsa Alimentación, Auxilio Gas y Tarjeta de Alimentación –todos dirigidos a la protección social no contributiva de familias de bajos ingresos–, que dejó en evidencia la necesidad de un registro social único y estructurado, capaz de mapear la pobreza brasileña y sus dimensiones. Desde entonces, y especialmente a partir de 2005, el Cadastro Único ha sido objeto de un esfuerzo continuo de perfeccionamiento, tanto desde el punto de vista operativo como de gestión (Amaral, 2014, p. 12). Este proceso incluyó desde el lanzamiento en 2010 de una versión en línea, conocida como versión 7, hasta el lanzamiento de una plataforma interoperable con múltiples sistemas digitales del sector público en 2025. Esta evolución, que se detallará a lo largo del documento, convirtió al Cadastro Único en una herramienta esencial para permitir la expansión de los programas de transferencia monetarias, y en particular de Bolsa Familia. Además, al exigir que los datos se registran en una plataforma unificada para acceder a los beneficios sociales, el Cadastro Único y el Programa Bolsa Familia tuvieron, desde sus inicios, una relación por la cual cada una de las partes impulsaba la expansión de la otra.

Desde el punto de vista operativo, la plataforma nació de la integración de los registros de beneficiarios de programas sociales preexistentes, que antes estaban organizados en hojas de cálculo y mantenidos en sistemas que no se comunicaban entre sí. Designada como agente operador del Cadastro Único⁴ y de Bolsa Familia⁵, la *Caixa Econômica Federal* desempeñó un papel central en la consolidación de la base de datos y en la operacionalización de los beneficios. La *Caixa Econômica Federal* es el mayor banco público de Brasil (y de América Latina); es una empresa pública de derecho privado, con un control del 100% por el Gobierno federal. La *Caixa*, que tiene una actuación estratégica en políticas sociales y es el principal pagador de transferencias sociales en el país, resolvió uno de los desafíos estructurantes en la construcción de la plataforma: la creación de un identificador único para los responsables familiares –el número de identificación social (NIS)– para cada responsable familiar registrado en la plataforma. Además, con la capilaridad territorial garantizada por la gran cantidad de sucursales distribuidas en todo el país, la *Caixa* también aseguraba el pago del beneficio a la población.

El Cadastro Único sentó las bases para promover una visión integrada de los desafíos de la protección social en Brasil, capaz no sólo de funcionar como una red de promoción y seguridad social, sino también de convertirse en un instrumento de planificación e implementación de políticas públicas dirigidas a las familias de bajos ingresos. La unificación de los sistemas ha contribuido a reducir los costes administrativos y a simplificar el acceso de los ciudadanos, eliminando redundancias en los registros. Como efecto indirecto y a largo plazo, la construcción y consolidación de la plataforma también generó una demanda permanente por datos de calidad y por una mejora continua en los registros civiles de la población, como las actas de nacimiento y el registro de persona física, con beneficios que van más allá del ámbito de la protección social y mejoran la gestión pública en su conjunto.

El uso de tecnologías digitales para mapear y crear políticas públicas de lucha contra la pobreza marca un punto de inflexión e innovación en la asistencia social

⁴ Decreto nº 3.877 de 24 de julho de 2001.

⁵ Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004.



brasileña. Por primera vez en la trayectoria del país la vulnerabilidad de las familias desprotegidas pasó a ser tratada como una cuestión de política pública y no sólo de acciones asistenciales –principio que había guiado las acciones en este ámbito hasta la Constitución Federal de 1988 (Menicucci y Gomes, 2018)– y mediada por una herramienta digital de recolección y gestión de datos. La implementación de la solución también exigió un esfuerzo de gobernanza para estructurar la recolección descentralizada de datos. La participación activa de los estados y municipios fue una pieza importante en la producción de datos y evidencias que sustentan la toma de decisiones de políticas públicas en los tres niveles de gobierno (Direito, Lício y Curralero, 2024, p. 10).

Además de eso, la estructura tripartita permitió que los datos generados por la plataforma orientaran decisiones en políticas públicas en cada una de las esferas del gobierno. Además de poner los datos a disposición de los programas usuarios para gestionar sus bases de beneficiarios, la información recopilada por el Cadastro Único también permitió que los estados y municipios pensarán en acciones y soluciones locales, transformándolas en políticas públicas aplicadas a las demandas del territorio. Aunque aún no permita la gestión integrada de los programas sociales ofrecidos a la población, la plataforma se presentó como una herramienta esencial para la articulación de las políticas sociales en el país (Direito, Lício y Curralero, 2024, p. 14).

Los datos recopilados por el Cadastro Único dan visibilidad a un contingente poblacional amplio y diverso a partir de un criterio común: la vulnerabilidad social. El sistema ofrece información detallada y consistente sobre la composición familiar y los ingresos, las condiciones de vivienda, las características étnicas y de género y la identificación de la microrregión donde residen las familias. El amplio levantamiento de más de dos décadas sobre los datos de la pobreza en el país puede organizarse y analizarse a partir de múltiples criterios, variables y dimensiones, para definir proyectos, implementar acciones y metodologías y crear políticas públicas focalizadas.

A lo largo de los años el Cadastro Único pasó por cambios estructurales significativos hasta consolidarse como la mayor base de datos sobre familias en situación de pobreza y extrema pobreza en Brasil. Un hito decisivo ocurrió en diciembre de 2010 con la implementación de la versión 7 (V7), que introdujo nuevos formularios de registro, comenzó a operar con actualización en línea y mejoró la calidad de la información recopilada. La reformulación amplió el número de programas usuarios de la plataforma y permitió incorporar datos más detallados sobre grupos históricamente invisibilizados por las políticas públicas, como niños en situación de trabajo infantil, personas sin hogar, pueblos indígenas, comunidades *quilombolas*⁶, gitanos, ribereños, extractivistas y recolectores de materiales reciclables; estos son los llamados GPTE (grupos poblacionales tradicionales y específicos).

La implementación de la V7 exigió inversiones simultáneas en tecnología, capacitación y revisión de la gobernanza federativa, estableciendo un nuevo nivel de actuación para el Cadastro Único. Sin embargo, después de este avance la plataforma permaneció por más de una década sin recibir inversiones relevantes en infraestructura ni en la ampliación de su capacidad operativa. En ese período el escenario tecnológico evolucionó rápidamente: el acceso a internet en los hogares brasileños saltó de alrededor del 27% en 2010 al 85% en 2025, según [un estudio del Centro de Estudios sobre Tecnologías de la Información y la Comunicación \(CETIC, 2022\)](#). Los sistemas digitales se difundieron y empezaron a impulsar la implementación de plataformas de datos integradas, con mayor capacidad de gestión. La construcción de registros sociales más inclusivos y dinámicos se convirtió en una prioridad global.

Fue en este escenario de transformación digital acelerada que la pandemia de COVID-19 profundizó los desafíos y exigió respuestas rápidas y a gran escala. Los registros sociales de todos los países fueron puestos a prueba y tuvieron que actualizarse para incorporar procesos de interoperabilidad, inscripción, extracción de datos, análisis y selección de beneficiarios, incluso con las restricciones

⁶ Los *quilombolas* son personas descendientes de comunidades históricas formadas a partir de grupos de africanos y afrobrasileños que huyeron de la esclavitud o que se organizaron en sus propias tierras tras la abolición, manteniendo una identidad étnica y cultural distinta y un vínculo histórico con modos de vida colectivos y con el territorio donde viven. La definición oficial del Estado brasileño se encuentra en el [Decreto_nº4.887, de 20 de noviembre de 2003](#).

impuestas por el confinamiento (Banco Mundial, 2025, p. 29). En Brasil, la solidez del Cadastro Único fue decisiva para la implementación del programa Auxílio Emergencial, un beneficio financiero temporal instituido por la [Ley n.º 13.982/2020](#) y considerado por un documento del Banco Mundial (Lara de Arruda *et al.*, 2021) como una de las respuestas más rápidas y abarcadoras del mundo frente a la crisis sanitaria.

En el pico de su cobertura, el programa *Auxílio Emergencial* alcanzó a cerca del 56% de la población brasileña, entre beneficiarios directos e indirectos (Banco Mundial, 2021). Una parte significativa de los beneficiarios fue identificada a partir de una base estática del Cadastro Único, mientras que otra parte solicitó el beneficio por medio de una aplicación web desarrollada en asociación con la *Caixa Econômica Federal*, que utilizaba análisis de big data para la verificación de los registros.

El cambio rompió con el formato predominante hasta entonces de recolección presencial y autodeclaración, e introdujo una nueva lógica de operación basada en la integración de datos y la automatización de procesos. Si por un lado las tecnologías digitales crearon las condiciones para el registro remoto en un período de emergencia sanitaria, por otro lado las soluciones utilizadas afectaron la calidad de la base del Cadastro Único. La plataforma de datos no se actualizó durante la pandemia, lo que acumuló retrasos en la revisión y verificación del registro. Además, la ausencia de verificaciones presenciales y las limitaciones en el cruce de datos durante la pandemia pueden haber facilitado la autodeclaración de familias unipersonales (Falcão Silva *et al.*, 2023).

En noviembre de 2021 *Auxílio Emergencial* fue cerrado y sustituido por el programa Auxílio Brasil (AB), un programa federal de transferencias monetarias directa creado para suceder de forma permanente al programa Bolsa Familia. El programa Auxílio Brasil heredó parte de la lógica del *Auxílio Emergencial* al crear un beneficio con criterio de ingreso per cápita que funcionaba como un incentivo indirecto a la fragmentación familiar: al declararse familia unipersonal, el ciudadano tenía más posibilidades de ajustarse a los criterios de acceso al beneficio. Auxílio Brasil, sumado al Beneficio Extraordinario y al Complementario, alcanzó una cobertura de 21 millones de familias en octubre de 2022, con un beneficio estándar de R\$600 (US\$113,74) (Falcão Silva *et al.*, 2023).

Auxílio Brasil tuvo una duración limitada. En febrero de 2023 el programa fue cerrado y dio lugar a la recreación del Programa Bolsa Familia. Los cambios de criterios adoptados en los programas de transferencias monetarias durante y después del período de la pandemia, con Auxílio Emergencial y Auxílio Brasil, resultaron en un aumento significativo de los recursos; el gasto en transferencias sociales pasó del 0,5% del PIB en 2019 al 4% en 2020 y al 1,2% a finales de 2022 (Falcão Silva *et al.*, 2023). [Un diagnóstico del Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social](#) (MDS, 2023a) también señaló un aumento del 224% en el número de familias compuestas por una sola persona entre 2019 y 2022.

La adopción urgente de nuevos métodos de recopilación de datos durante la pandemia, sumada a las restricciones en la atención presencial, puso en grave peligro el mantenimiento del Cadastro Único y la actualización periódica de la base de datos. En 2023 había una fila creciente de nuevas familias por atender, un gran volumen de datos desactualizados e indicios de representación excesiva de familias unipersonales debido a las reglas establecidas para la distribución del Auxílio Brasil (Paiva *et al.*, 2022; Bartholo, Paiva y Souza, 2023, citado por Direito, Lício y Curralero, 2024); esto tenía efectos sobre toda la red de programas sociales ofrecidos por el Gobierno.

Desde 2023 se vienen llevando a cabo esfuerzos integrados de revisión estructural y modernización para mejorar la calidad de la información, con una integración cada vez mayor del Cadastro Único a múltiples bases de datos del Gobierno federal. En 2003 el Gobierno federal destinó R\$400 millones (US\$75,7 millones) a la recuperación de la base de datos y a la mejora del sistema, dentro de un paquete de R\$3.500 millones (US\$662,5 millones) para el fortalecimiento del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS) y del Cadastro Único ([MDS, 2023a](#)). Las acciones de modernización tenían como objetivo la identificación y caracterización cada vez más precisa de la población de bajos ingresos, contribuyendo a ampliar la inclusión de este público en diversas iniciativas gubernamentales.

Los esfuerzos culminaron con el lanzamiento en marzo de 2025 de la nueva versión del sistema del Cadastro Único, más intuitiva e interoperable. A partir de ese momento el registro de persona física pasó a utilizarse como el número único y suficiente para la identificación del ciudadano en el sistema, conforme lo establecido



en la [Ley n.º 14.534/2023](#); esto facilitó la integración entre las bases federales, fortaleció la eficiencia de la plataforma y automatizó etapas de validación. La interoperabilidad entre las bases automatiza el llenado de datos y agiliza la identificación de inconsistencias, haciendo el proceso más práctico para el ciudadano y más eficiente para el gestor público.

Bajo la gestión del MDS y con Dataprev como nuevo agente operador, el nuevo Cadastro Único pasó a contar con un panel analítico que permite la generación de informes y el monitoreo estratégico de los datos; un sistema de gestión de riesgos orientado a la mejora continua de los flujos de registro; y un portal de capacitación en línea para la formación de operadores y gestores. La plataforma también incorporó la funcionalidad de completar los formularios sin conexión, con el envío posterior de los datos, una medida esencial para garantizar la actuación de los equipos en zonas sin acceso a internet.

A diferencia de Chile, donde el Registro Social de Hogares abarca alrededor del 85% de la población y combina datos autodeclarados con registros administrativos, la autodeclaración se centra en la composición del hogar, mientras que variables clave como los ingresos se validan cada vez más mediante fuentes administrativas (Tejerina y Vargas, 2025). Y a diferencia de México –cuyo Registro Nacional se centra en la identificación civil sin funciones de caracterización socioeconómica (Registro Nacional de Población, 2023)– y de los Estados Unidos –donde los datos sociales están fragmentados entre múltiples programas sin una base unificada (PNUD, 2023)–, el Cadastro Único se destaca por su amplia cobertura, el nivel de detalle de la información recopilada y su interoperabilidad con otros sistemas públicos. El nuevo Cadastro Único es así una de las mayores bases de datos sociales del mundo, con un papel estratégico en la formulación de políticas públicas para la protección social.

1.1. Cadastro Único: un mapa multidimensional de la pobreza en Brasil

El eslogan del Cadastro Único, “Conocer para incluir”, sintetiza el alcance de actuación de la herramienta y evidencia la relevancia de los datos para la conducción de las políticas públicas de transferencias monetarias y protección social en el país. A diferencia del censo demográfico realizado por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), un levantamiento general de la población brasileña realizado cada diez años, el Cadastro Único identifica de forma continua a las familias en situación de vulnerabilidad, operando como una herramienta dinámica de apoyo a la inclusión social. En total, en la plataforma están registradas⁷ más de 94 millones de personas –alrededor del 44,3% de la población brasileña– provenientes de 5.570 municipios de las cinco regiones del país.

Como muestra la [figura 3](#), en la plataforma hay una presencia significativa de mujeres en edad activa (25 a 34 años) y de niños y adolescentes (7 a 15 años); esto subraya la relevancia del Cadastro Único como instrumento central para la formulación de políticas de transferencias monetarias y asistencia social en el país. Desde 2025, con la adopción del registro de persona física como identificador único en la plataforma, el nuevo Cadastro Único pasó a integrarse automáticamente con diversas bases gubernamentales, como el Registro Nacional de Información Social, la Autoridad Tributaria Federal, la Seguridad Social y los registros de nacimiento y defunción. Esto agiliza la identificación nominal de beneficiarios, evita fraudes y aumenta la capacidad de focalización de las políticas públicas.

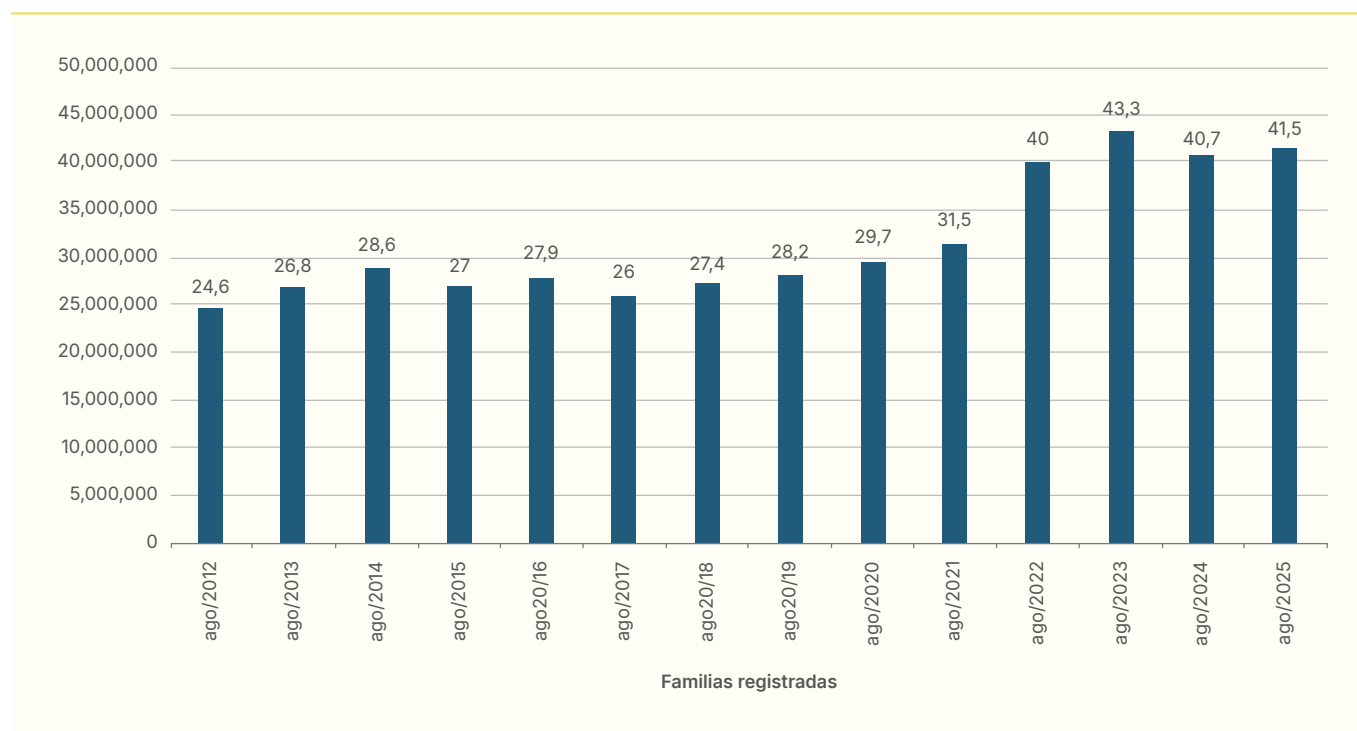
⁷ Dato de septiembre de 2025, disponible en el Observatorio del Cadastro Único: <https://paineis.mds.gov.br/public/extensions/observatorio-do-cadastro-unico/index.html>.

Para el Cadastro Único son familias en situación de vulnerabilidad social aquellas cuyo ingreso mensual per cápita es de hasta medio salario mínimo. En el Cadastro Único el concepto de familia va más allá del vínculo de consanguinidad y se define como un grupo de personas que viven en la misma residencia y comparten gastos. Por ejemplo, grupos distintos con ingresos separados que viven en la misma casa pueden registrarse como familias diferentes, también reconocidas como familias cohabitantes. Este enfoque permite que el Cadastro Único refleje con mayor precisión la diversidad de las estructuras familiares en Brasil, buscando que todas las personas en situación de vulnerabilidad tengan acceso a los programas sociales para los que son elegibles.

Otro aspecto diferencial de la plataforma es la amplitud de la encuesta. La encuesta permite identificar características detalladas de cada integrante de la familia (como edad, relaciones de parentesco, escolaridad e ingresos) y del hogar (desde el número de habitaciones hasta el tipo de piso de la vivienda y las condiciones de acceso a la vivienda, además de los servicios públicos disponibles en el barrio); y también información sobre la situación laboral y la remuneración. El Cadastro Único incluye desde 2004 información sobre familias de comunidades indígenas y *quilombolas*. A partir de 2010, cuando se lanzó la versión en línea de la plataforma, también se incorporó a la base de datos el desglose de información sobre otros grupos poblacionales de diferentes razas, etnias y culturas.

FIGURA 2.

Familias inscritas en el Cadastro Único, agosto de 2012 a agosto de 2025 (millones)



Fuente: [VisData](#).

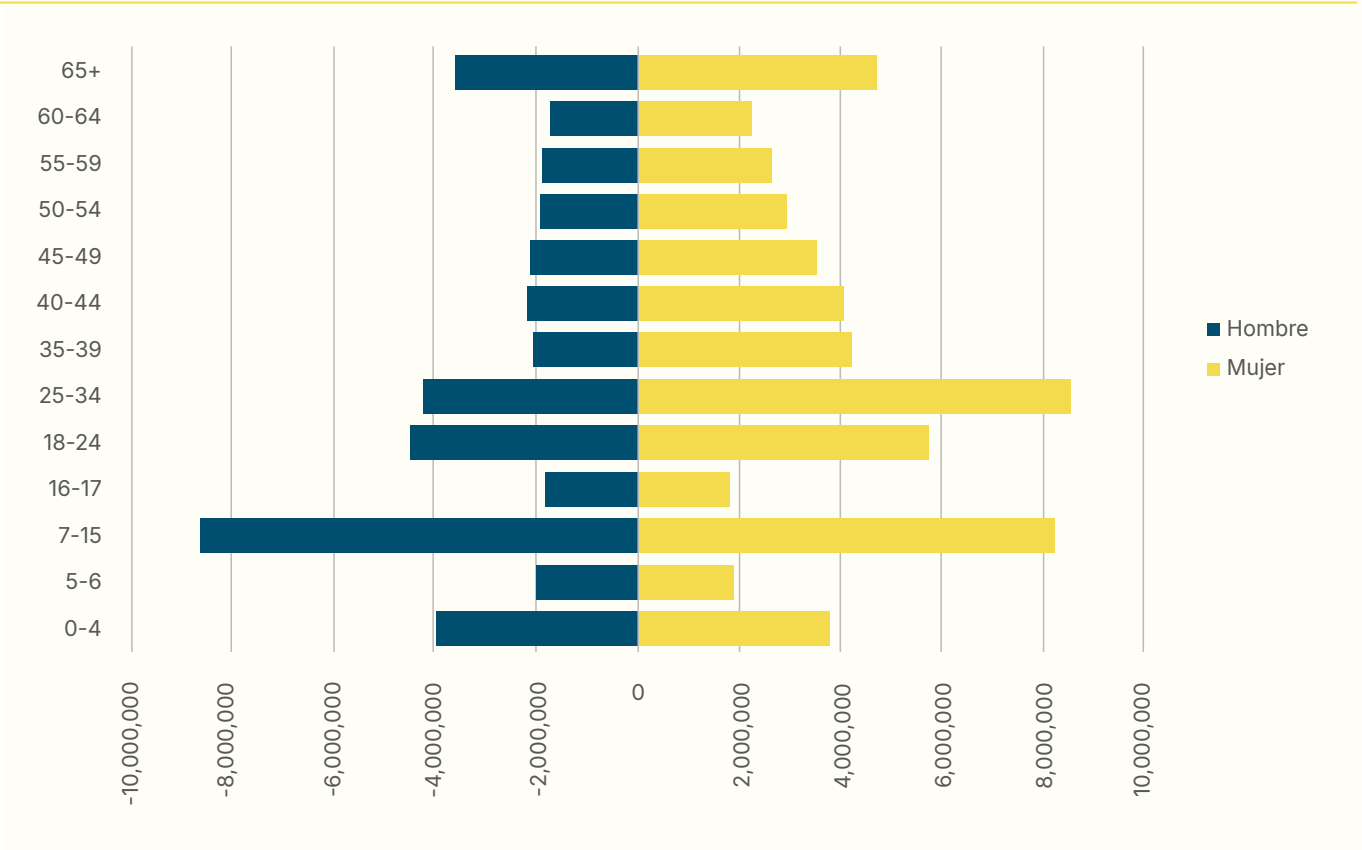
Según los datos de octubre de 2025 del boletín del Departamento de Operaciones del Cadastro Único (Boletín Decau), la plataforma integra datos de 16 GPTE, como pescadores tradicionales y agricultores familiares, recicladores o familias sin hogar (estos grupos suman más de 5,3 millones de familias). Hace poco se agregó a la lista a las familias afectadas por desastres ambientales, como inundaciones, deslizamientos de tierra u otros eventos, que se encuentren sin vivienda de manera temporal o permanente. Con la información recopilada por el Cadastro Único es posible elaborar planes de acción para combatir el hambre en sus múltiples contextos, matices y particularidades, abarcando a familias que

viven tanto en las periferias urbanas como en las zonas rurales, en asentamientos agrícolas o en territorios de comunidades tradicionales, por ejemplo.

La información del Cadastro Único sirve para identificar a los beneficiarios de más de 40 programas sociales del Gobierno federal, cada uno con sus propios criterios de elegibilidad y reglas de otorgamiento. Además del Programa Bolsa Familia (PBF), utilizan esta base iniciativas como Mi Casa Mi Vida, el Beneficio de Prestación Continuada (BPC), el programa Péde-Meia⁸, la Tarifa Social de Energía Eléctrica (TSEE), el Programa Cisternas y el Programa Nacional de Reforma Agraria, que abarcan áreas y servicios

FIGURA 3.

Personas inscritas en el Cadastro Único por género y grupo etario (agosto de 2025)



Fuente: CECAD 2.0/MDS.

esenciales como acceso al agua, energía, salud, educación y vivienda. El carácter intersectorial de las políticas públicas accesibles a través del Cadastro Único demuestra el potencial de la herramienta para hacer frente a la pobreza y ampliar el acceso a los derechos sociales.

Además de las iniciativas federales, más de dos mil programas municipales y estatales ya utilizan el Cadastro Único como base para otorgar beneficios locales, como la exención del impuesto predial (IPTU)

y de tasas de regularización de la tenencia de la tierra. Con la ampliación del cruce de datos entre distintos sectores, los estados y municipios tienden a hacer un uso aún más estratégico de la plataforma, facilitando el seguimiento y la eficiencia en el otorgamiento de beneficios.

Esta capilaridad es esencial para garantizar la cobertura territorial y la calidad de los datos. De acuerdo con datos de la Secretaría de Evaluación, Gestión de la Información y Cadastro Único (SAGICAD) del MDS,

FIGURA 4.

Familias de grupos de población tradicionales y específicos inscritas (octubre de 2025)

Familias en grupos tradicionales y específicos (GPTE)	
Familia de agricultores familiares	2.916.270
Familia de pescadores artesanales	518.052
Familia de recicladores	504.528
Familias quilombolas	433.358
Familias de personas sin hogar	345.948
Familias indígenas	337.701
Familias ribereñas	205.039
Familias asentadas de la reforma agraria	200.813
Familias extractivistas	65.336
Familias acampadas	64.907
Familias desalojadas o damnificadas por desastres naturales	42.034
Familias de personas privadas de libertad del sistema penitenciario	39.090
Familias afectadas por un proyecto de infraestructuras	20.119
Familias gitanas	18.226
Familias de comunidades de <i>terreiros</i> (religiones afrobrasileñas)	14.337
Familias beneficiarias del programa nacional de crédito agrario	3.901

Fuente: Boletín del Departamento de Operaciones del Cadastro Único (DECAU), MDS.

⁸ "Pé-de-Meia" es una expresión idiomática brasileña que significa algo parecido a "colchón financiero"; esto es, ahorros guardados para eventualidades futuras. Pé-de-Meia es un programa federal que entrega incentivos financieros a estudiantes de enseñanza media pública para reducir la deserción y estimular la finalización escolar.

a marzo de 2025 más de 45.000 profesionales desplegados en 12.000 puntos de atención en todo el país se encargaban de recopilar, registrar y actualizar la información de las familias de bajos ingresos, haciendo posible la construcción de un gran mapa multidimensional de la pobreza en Brasil.

Cabe destacar que la gestión descentralizada otorga a los municipios, a través de sus secretarías de asistencia social y unidades de la red del SUAS, la responsabilidad de mantener los puntos de atención y de recopilar la información de las familias. Este alcance es esencial para garantizar la cobertura territorial y la calidad de los datos.

FIGURA 5.

Programas sociales federales que utilizan el Cadastro Único

Tema	Programa	Organismo Responsable	Qué es	Criterios de Elegibilidad
TR	Bolsa Família	MDS	El mayor programa de transferencias monetarias de Brasil.	Familias con ingreso mensual per cápita de hasta R\$218 (US\$41), con condiciones en materia de salud y educación.
TR	Beneficio de Prestación Continuada (BPC)	MDS	Un salario mínimo para personas mayores de 65 años y personas con discapacidad.	Beneficio individual destinado a personas pertenecientes a familias con ingreso mensual per cápita de hasta un cuarto del salario mínimo, equivalente a R\$353 (US\$67).
TR	Gas del Pueblo (sustitución del Auxilio Gas)	MDS	Los beneficiarios podrán canjear un vale por cilindros de gas en los puntos de intercambio.	Familias con ingreso mensual per cápita de hasta medio salario mínimo, equivalente a R\$759 (US\$144).
TR	Auxilio Inclusión	MDS	Apoyo a la inclusión de personas con discapacidad en el trabajo.	Beneficiarios o ex beneficiarios del BPC con ingreso mensual de hasta dos salarios mínimos, equivalente a R\$3.036 (US\$575).
PE	Niño Feliz	MDS	Promoción del desarrollo de los niños en la primera infancia.	Familias con mujeres embarazadas o niños de hasta 6 años.
PE	Programa de incentivos financieros para la permanencia escolar en la educación secundaria pública	MEC	Incentivos económicos para seguir estudiando.	Estudiantes de la educación media o de la educación de jóvenes y adultos con ingreso mensual per cápita de hasta medio salario mínimo, equivalente a R\$759 (US\$144).
PE	Exención ENEM y Concursos	MEC	Exención de tasas para exámenes y concursos.	Ingreso familiar per cápita de hasta medio salario mínimo, equivalente a R\$759 (US\$144), o ingreso familiar total de hasta tres salarios mínimos, equivalente a R\$4.557 (US\$863).
PE	Programa Ley de Cuotas	MEC	Reserva de plazas en instituciones federales.	Ingreso familiar per cápita de hasta medio salario mínimo, equivalente a R\$759 (US\$144), o ingreso familiar total de hasta tres salarios mínimos, equivalente a R\$4.557 (US\$863).
PE	Beca CEBAS Educación	MEC	Becas integrales o parciales en entidades sin fines de lucro.	Ingreso mensual <i>per cápita</i> de hasta R\$1.139 (US\$216) para becas integrales y hasta R\$2.278 (US\$431) para becas parciales.
EC	Tarifa Social de Energía Eléctrica	MDS / ANEEL	Descuentos progresivos en la factura de luz.	Familias con ingreso mensual per cápita de hasta medio salario mínimo, equivalente a R\$759 (US\$144) o beneficiarios del BPC.
EC	Tarifa Social de Agua y Alcantarillado	MDS / ANA	50% de descuento en la 1ª banda de consumo.	Familias con ingreso mensual per cápita de hasta medio salario mínimo, equivalente a R\$759 (US\$144) o beneficiarios del BPC.

Tema	Programa	Organismo Responsable	Qué es	Criterios de Elegibilidad
EC	Teléfono Popular (AICE)	ANATEL	Telefonía fija con tarifa reducida.	Responsable familiar inscripto en el Cadastro Único con datos actualizados.
EC	Internet Brasil	MCOM / MEC	Tarjeta SIM gratuita con paquete de datos.	Estudiantes de la educación básica pública inscriptos en el Cadastro Único.
EC	Digitaliza Brasil	MCOM	Transición de la señal de TV analógica a la digital.	Responsable familiar inscripto en el Cadastro Único.
HI	Mi casa Mi vida	Ministerio de Ciudades	Acceso a vivienda para familias de bajos ingresos.	Ingreso mensual de hasta R\$8.000 (US\$1.514) en área urbana o R\$96.000 (US\$18.172) al año en área rural e inscriptos en el Cadastro Único.
HI	Programa Cisternas	MDS	Acceso al agua en regiones secas.	Familias con ingreso mensual per cápita de hasta medio salario mínimo, equivalente a R\$759 (US\$144).
HI	Créditos de la Reforma Agraria	MAPA / Incra	Apoyo productivo a las familias asentadas.	Familias asentadas con inscripción en el Cadastro Único y regularización en el Sistema Nacional de Registro de Inmuebles Rurales (SNCCI).
IP	Fomento Rural	MDS	Apoyo a la inclusión productiva en las zonas rurales.	Familias con ingreso mensual per cápita de hasta R\$218 (US\$41).
IP	Plan Progresar	MDS	Apoyo a la capacitación y la empleabilidad.	Familias con ingreso familiar mensual de hasta medio salario mínimo por persona, equivalente a R\$759 (US\$144).
IP	Terra Brasil (PNCF)	MDA	Financiamiento para la adquisición de tierras.	Trabajadores rurales sin tierra o pequeños propietarios inscriptos en el Cadastro Único.
IP	Créditos de Instalación del Programa Nacional de Reforma Agraria	MDA	Acceso a la tierra y apoyo a la producción.	Familias en situación de vulnerabilidad con inscripción activa en el Cadastro Único.
IP	Proyecto Dom Helder Câmara	MAPA / FIDA	Desarrollo rural sostenible en la región semiárida.	Selección mediante búsqueda activa con perfil del Cadastro Único, priorizando a mujeres, jóvenes y pueblos tradicionales.
SA	Acción de Distribución de Alimentos	MDS / CONAB	Entrega emergente de alimentos.	Familias en inseguridad alimentaria con inscripción en el Cadastro Único.
SA	Servicio de Convivencia y Fortalecimiento de los Vínculos	MDS	Actividades sociales, culturales y deportivas.	La inscripción en el Cadastro Único no es obligatoria, pero se utiliza como criterio de acceso.

Nota: TR se refiere a transferencias monetarias; PE a primera infancia y educación; EC a energía, agua y comunicaciones; HI a vivienda e infraestructura; IP a inclusión productiva y desarrollo rural; y SA a seguridad alimentaria y asistencia social.

RECUADRO 1.

El papel estratégico del CNIS en la formulación de políticas públicas

Creado en 1989 y gestionado por Dataprev, el Registro Nacional de Información Social (CNIS) es la mayor base de datos previsionales y laborales de Brasil. Reúne información detallada sobre vínculos laborales, contribuciones previsionales, beneficios recibidos y datos civiles de más de 90 millones de personas. Con la modernización del Cadastro Único el CNIS pasó a ser una de las principales fuentes de integración automática de datos, lo que permite actualizaciones regulares y el cruce de información para la calificación registral y la reducción de fraudes.

El CNIS está compuesto por veinte registros administrativos. Entre ellos se encuentran: el eSocial (Sistema de Escritura Digital de las Obligaciones Fiscales, Seguridad Social y Laborales), que consolida información sobre vínculos laborales y remuneraciones; la Guía de Recaudación del FGTS y de Información para la Seguridad Social (GFIP), que registra contribuciones a la Seguridad Social; el Informe Anual de Información Social (RAIS), con datos sobre vínculos formales de trabajo; el Registro General de Empleados y Desempleados (CAGED), que monitorea contrataciones y desvinculaciones en el mercado formal; el Sistema Nacional de Información del Registro Civil (SIRC), con registros de nacimientos, matrimonios y defunciones; el Programa de Integración Social / Programa de Formación del Patrimonio del Servidor Público (PIS/PASEP), que identifica a trabajadores de los sectores privado y público, respectivamente; el Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio (FGTS), que registra depósitos vinculados al contrato de trabajo; el Instituto Nacional del Seguro Social (INSS), responsable de la concesión y el pago de beneficios de la seguridad social; la Autoridad Tributaria Federal, que aporta datos fiscales y de ingresos declarados; y, desde 2023, el propio Cadastro Único, que agrega información socioeconómica de familias en situación de vulnerabilidad.

Cada uno de estos registros contiene decenas de variables –incluyendo fecha de admisión, remuneración mensual, tipo de vínculo y tiempo de contribución, entre otras– que juntas conforman una base extremadamente rica y compleja. En 2025 el volumen de información almacenada en el CNIS superaba los 35.000 millones de registros, resultado de la multiplicación entre el número de individuos registrados, los múltiples vínculos que cada persona puede tener a lo largo de la vida y la cantidad de variables asociadas a cada vínculo. Por ejemplo, una persona con diez vínculos formales puede tener cientos de registros distintos, considerando los datos mensuales de remuneración, las modificaciones contractuales y los beneficios de la seguridad social. Además de utilizarse para la concesión automática de beneficios como jubilaciones, pensiones, salario por maternidad y subsidio por enfermedad, el CNIS también es esencial para verificar el tiempo de contribución, calcular los valores de los beneficios y apoyar la planificación de políticas públicas de seguridad social.

La integración del CNIS con el Cadastro Único fortalece la capacidad del Estado para identificar con precisión las condiciones socioeconómicas de la población, permitiendo una mayor efectividad en la focalización de las políticas sociales. Además, los datos provenientes del CNIS se cruzan con la base del Cadastro Único. Con el nuevo Cadastro Único pasan a regularizarse automáticamente varias cuestiones pendientes relacionadas con la información registral. La interoperabilidad entre las bases públicas simplifica los procesos, optimiza la oferta de servicios y facilita el acceso a derechos para la población.



2. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL **CADASTRO** ÚNICO

2. Estructura y funcionamiento del Cadastro Único

El Cadastro Único es resultado de esfuerzos de cooperación entre los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal). En el proceso de construcción y consolidación de la plataforma participaron distintos actores en diferentes momentos, incluyendo a la *Caixa Econômica Federal* y, desde marzo de 2025, a Dataprev como agente operador.

En el Gobierno federal las actividades relacionadas con el Cadastro Único son responsabilidad de la Secretaría de Evaluación, Gestión de la Información y Cadastro Único (SAGICAD), dependiente del Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre (MDS). Creado en 2004, de manera casi simultánea al Cadastro Único, el MDS es responsable de organizar esta amplia red de información que orienta la protección social en el país.

Desde la creación del ministerio se buscó que los municipios adhirieran al programa Bolsa Familia y al Cadastro Único. Las ciudades interesadas debían firmar un acuerdo formal de compromiso y designar un gestor, además de una instancia de control social responsable de las actividades en el territorio. Esta estructura colaborativa entre los niveles federal, estatal y municipal favoreció la diseminación del programa y la creciente inclusión de beneficiarios en la plataforma de datos.

2.1. Gobernanza

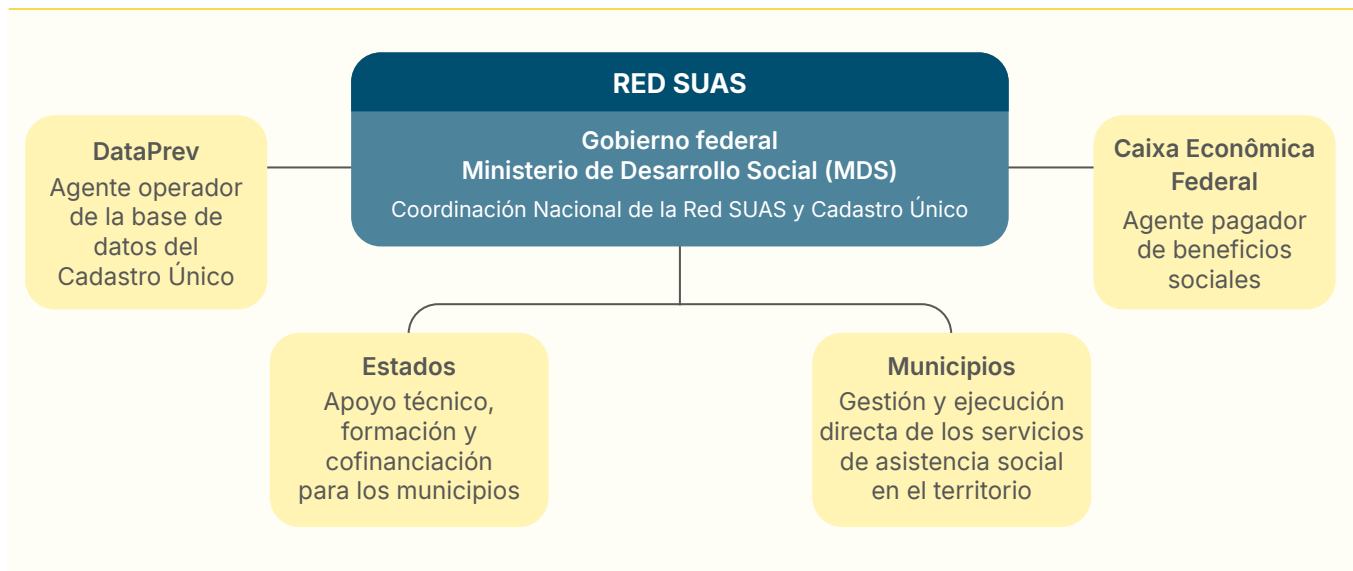
Corresponde al MDS, a través de SAGICAD, acompañar, operacionalizar y articular –junto con los estados, los municipios y el Distrito Federal– las actividades relacionadas con la plataforma de datos. En el ámbito de las actividades del Ministerio están la planificación, el desarrollo, el monitoreo y la evaluación de la calidad y la conformidad de los formularios, de la información incorporada en la base nacional del Cadastro Único y del proceso de recolección y actualización de los datos, realizado este último por los municipios y el Distrito Federal.

Los estados son responsables de promover el uso del Cadastro Único como instrumento de planificación y articulación de políticas públicas dirigidas a la población de bajos ingresos, en conformidad con las normas de cesión y uso de datos. También es responsabilidad de los estados financiar y ofrecer apoyo técnico a los municipios en la gestión del Cadastro Único. Esto incluye la organización y oferta de actividades que faciliten y fortalezcan el trabajo de los equipos municipales en la operación del Cadastro Único, como capacitaciones y la calificación de la información proporcionada a las familias, así como el soporte para la implementación de las estrategias definidas por el Gobierno federal para el registro de grupos poblacionales tradicionales y específicos (GPTE).



FIGURA 6.

Organigrama del nuevo Cadastro Único



Fuente: elaboración propia.

Corresponde a los equipos municipales la identificación, el registro y la actualización permanente de los datos de las familias inscritas en la plataforma, ya sea por medio de atenciones en los puestos de registro, en los centros de referencia de asistencia social (CRAS)⁹, de visitas domiciliarias generadas por demandas de búsqueda activa para localizar a familias no registradas, de calificación registral para validar determinadas informaciones o, incluso, de operativos en puestos móviles en el territorio. En la práctica, el municipio es el punto de contacto directo con la población y desempeña un papel fundamental en la implementación del sistema, aunque no tenga autonomía para definir las reglas de registro.

La formalización de la gestión descentralizada del Cadastro Único permitió el incremento de la base de beneficiarios y la participación directa del poder público con el ciudadano. La movilización de las tres instancias públicas dio relevancia a la iniciativa tecnológica

y convirtió la política social en una actividad de alcance nacional con efectos directos en el territorio (Amaral, 2014, p. 14–15). A lo largo de los años, los municipios –y en menor medida los estados– pasaron a desempeñar funciones estratégicas en la identificación de familias de bajos ingresos. Corresponde a los municipios implementar mecanismos de búsqueda activa con acciones de mapeo e identificación de las familias que aún no están incorporadas en la plataforma de datos (Direito, Lício y Curralero, 2024, p. 15).

El alcance creciente de la plataforma exigió reajustes regulares de conceptos y protocolos para poder sostener la calidad de los procesos y la integración de las políticas sociales. Las transformaciones acompañaron la ampliación del número de beneficiarios, la necesidad de integrar de manera estandarizada múltiples bases de datos y el perfeccionamiento de la calidad de la información.

⁹ Gestionados por los municipios a través de las secretarías municipales de asistencia social, los CRAS son la principal unidad pública de base territorial de la protección social básica del SUAS. Estos organismos son las puertas de entrada a la asistencia social en el país, actuando en la protección social básica mediante la oferta de servicios de acogida y seguimiento familiar, orientaciones y derivaciones a beneficios socio-asistenciales, servicios de convivencia y fortalecimiento de vínculos y orientación sociofamiliar y comunitaria.

2.2. La llegada de Dataprev

Desde marzo de 2025 la Empresa de Tecnología e Información de la Seguridad Social (Dataprev) es el nuevo agente operador del Cadastro Único. Con esta asociación, el MDS se beneficia de los servicios de una empresa de tecnología capaz de ofrecer soporte operativo, soluciones de innovación y mejoras estructurales para la optimización continua del funcionamiento del Cadastro Único.

En la nueva estructura de gobernanza Dataprev pasó a ser responsable de procesar la información declarada por los beneficiarios, realizando el cruce automatizado con otras bases públicas y enviando los datos consolidados directamente a la *Caixa Econômica Federal* para la generación de la nómina del Programa Bolsa Familia y de los demás beneficios sociales. La integración entre las bases públicas sólo fue posible con el uso del registro de personas físicas como código único de identificación de los ciudadanos en la plataforma, en sustitución del número de identificación social.

Con la reformulación, al ingresar el registro de persona física del ciudadano en el sistema¹⁰ el operador del Cadastro Único accede de forma automatizada a información proveniente de distintos registros gubernamentales, como las bases de nacimientos y defunciones, el Registro Nacional de Informaciones Sociales (CNIS) y la Autoridad Tributaria Federal y de Seguridad Social, entre otros. La experiencia tecnológica de Dataprev ha permitido una integración que mejora la eficiencia de la gestión registral, reduce el riesgo de fraudes y hace que el proceso de inclusión y actualización sea más ágil, preciso y seguro para los ciudadanos.

En el nuevo modelo de gobernanza, la *Caixa Econômica Federal* sigue siendo responsable de la versión 7 del sistema, utilizada exclusivamente para fines residuales: archivo, consulta y seguridad de la información. La *Caixa Econômica Federal* también sigue a cargo de expedir las tarjetas y de la hoja de pago de los programas sociales. Además, la *Caixa* sigue siendo responsable de proporcionar los formularios impresos como alternativa a la recolección digital para el llenado *offline* de los datos en situaciones excepcionales.

2.3. Perfil de los beneficiarios

El Cadastro Único abarca a las familias con ingresos mensuales de hasta medio salario mínimo por persona. En valores de marzo de 2025 estos límites corresponden a R\$759 (US\$144) por persona. A efectos de registro se considera grupo familiar a todas las personas que viven en el mismo hogar y comparten ingresos y/o gastos, independientemente de los lazos de sangre. El representante de la familia es quien completa el formulario y se responsabiliza de mantener la información actualizada en la plataforma. La falta de actualización puede resultar en el bloqueo o la cancelación de los beneficios.

El registro en el Cadastro Único es esencial para que el ciudadano pueda participar en diversos programas sociales. Para garantizar el acceso a los beneficios, las familias comparten información detallada sobre la composición familiar, los ingresos, la vivienda y la escolaridad, entre otros datos. Las familias con ingresos por encima de los límites establecidos pueden ser incluidas en la base del Cadastro Único si están vinculadas o desean solicitar el acceso a servicios sociales en el ámbito federal, estatal o municipal, como programas de vivienda, acceso a medicamentos de alto costo, beneficios para personas mayores y apoyo a víctimas de violencia o desastres naturales, entre otros.

¹⁰ Los ciudadanos sin registro de persona física son incluidos en el Cadastro Único, pero sólo son elegibles para acceder a las políticas públicas de asistencia social después de completar el registro. Hasta entonces el sistema clasifica al ciudadano bajo la categoría "esperando CPF". Es posible emitir el documento de manera gratuita en los puntos de atención de la Autoridad Tributaria Federal o por internet. En el [Recuadro 4](#) se presenta información adicional sobre las acciones del Gobierno federal para fomentar la emisión de documentos civiles y sobre la importancia del Cadastro Único en la promoción de la universalización de los registros en general y del CPF en particular.



2.4. Identificación de las familias

El proceso de registro se compone de cuatro etapas: la ubicación de la familia, la recolección de datos por medio de la entrevista inicial, la inserción de la información en la plataforma y el mantenimiento y la actualización periódica de lo recopilado. Las cuatro etapas están articuladas entre sí y requieren la participación directa o indirecta de numerosos socios de los tres niveles de gobierno para el buen funcionamiento del Cadastro Único.

Antes de iniciar las entrevistas con la población, el MDS envía a los gestores municipales un listado preliminar de las familias de bajos ingresos en cada municipio, calculado a partir de datos del censo y de la encuesta nacional por muestreo de domicilios (PNAD), con la recomendación de complementarlo con las bases de datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), DataSUS y el INEP.

La recolección de datos se realiza en los puestos de atención de los CRAS, ya sean fijos o itinerantes y, cuando es necesario, a través de visitas domiciliarias. La extensión territorial del país representa un desafío significativo para el registro de beneficiarios y exige la contratación y capacitación de equipos de entrevistadores, además de estrategias adaptables y una logística eficiente para garantizar la inclusión de quienes más lo necesitan.

El nivel local es responsable de identificar los territorios con mayor concentración de familias vulnerables, organizar las actividades de las unidades de atención y liderar las acciones de movilización para ampliar el acceso a la protección socioasistencial. Se da prioridad a las familias pertenecientes a grupos de población tradicionales y específicos, especialmente las personas sin hogar y los pueblos indígenas, así como a las personas mayores, las personas con discapacidad y los niños en situación de trabajo infantil, tal y como recomienda la [Ordenanza n.º 871/2023 del MDS](#) y los instrumentos relacionados de la Procad-SUAS.

La [Instrucción Normativa Conjunta n.º 1/2025](#) estableció que la inclusión de nuevas familias en el

Cadastro Único pase a realizarse conjuntamente con los procesos de calificación registral. Antes de registrar a las nuevas familias se orienta a los municipios a concluir las acciones de verificación y revisión del registro, destinadas a corregir inconsistencias y actualizar datos en los registros existentes, procurando que los beneficios y recursos públicos se dirijan de manera eficiente a las familias que realmente los necesitan.

2.5. Búsqueda activa y grupos poblacionales tradicionales y específicos

El censo que coincidió con el lanzamiento del Plan Brasil sin Miseria¹¹ (2011-2014) mostró que aún existían cerca de 800.000 familias invisibles para la política pública en todo el país (Amaral, 2014, p. 18). Era necesario llegar a las zonas de pobreza, a los territorios más alejados de los grandes centros urbanos y a la población históricamente excluida de las políticas públicas, que muchas veces no contaba con información, medios o recursos para acceder a los servicios o programas sociales. Acciones aisladas ya permitían la inclusión puntual de grupos poblacionales en situación de emergencia en el Cadastro Único, pero aún no existía un mecanismo capaz de invertir la lógica y buscar activamente a la población más vulnerable para incluirla en la base de datos.

La implementación de la búsqueda activa en 2011 marcó un cambio de paradigma en la forma en que el Gobierno federal gestionaba las políticas sociales en el país. En lugar de esperar a que la población acudiera a los servicios de asistencia social en el municipio, el equipo comenzó a desplazarse al territorio, conocer la realidad local y atender de manera calificada a quienes se encuentran al margen de las políticas públicas. La búsqueda activa ayuda a reducir desigualdades, evita que se agraven situaciones de vulnerabilidad y permite registrar y acompañar a más familias, especialmente aquellas pertenecientes a los grupos más vulnerables, como niños y personas mayores, o las que forman parte de los GPTE.

Los GPTE están compuestos por ciudadanos que comparten características socioculturales, económicas

¹¹ Lanzado en junio de 2011, el Plan Brasil Sin Miseria era una estrategia del Gobierno federal para la erradicación de la pobreza extrema; su objetivo era alcanzar a las personas que aún estaban fuera de la red de protección social del Estado.

FIGURA 7.

Grupos de poblaciones tradicionales y específicos

Étnico	Medio ambiente	Rural	Circunstanciales
Indígenas	Extractivistas	Agricultores familiares	Afectados por proyectos de infraestructura
<i>Quilombolas</i>	Pescadores artesanales	Colonos de la reforma agraria	Familias de internos del Sistema Penitenciario
Gitanos	Ribereños	Habitantes de campamentos	Recolectores de materiales reciclables
Comunidades de <i>terreiros</i> (comunidades de cultos afrobrasileños)		Beneficiarios del PNCF	Personas sin hogar Desalojados o damnificados (por desastres naturales)

o circunstanciales particulares y enfrentan una situación de doble vulnerabilidad (MDS, 2023d, p. 6-7): además de estar en condición de pobreza, estas familias pertenecen a grupos étnicos y raciales históricamente marginados, lo que requiere una atención especial a las múltiples particularidades de cada grupo poblacional. Para agregarlos a la base de datos el Gobierno federal intensificó el diálogo con movimientos sociales, ajustó el formulario de entrevistas, elaboró manuales de registro con recomendaciones específicas para la identificación de los GPTE y creó equipos móviles¹² para alcanzar a las familias en lugares de difícil acceso o en áreas urbanas alejadas de los servicios sociales.

La búsqueda activa fue fundamental, por ejemplo, en el mapeo de familias que cumplían con el perfil de Bolsa Verde (2011), un programa de apoyo financiero y asistencia técnica a la población en situación de vulnerabilidad y residente en territorios de conservación ambiental. El análisis cruzado de los datos del Cadastro Único, del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (Incra), del Instituto Chico Mendes de Conservación de la Biodiversidad (ICMBio) y de la Secretaría de la Propiedad Federal (SPU) reveló que la mitad del público potencial de Bolsa Verde no estaba registrada en la plataforma y

constituía gran parte de la población objetivo de la estrategia de búsqueda activa (Amaral, 2014, p.22).

Las jornadas comunitarias permitieron la inclusión de las familias, la firma del acuerdo de adhesión al programa Bolsa Verde, el acceso a otros programas vinculados al Cadastro Único y la emisión de documentos –como el CPF, el CNIS y el carné de trabajo (cuando estaba presente el Programa Nacional de Documentación de la Trabajadora Rural)–. La selección de los municipios se definió de manera conjunta entre el Ministerio del Medio Ambiente, el MDS y los organismos ejecutores del programa (ICMBio, Incra y SPU).

La experiencia con Bolsa Verde ilustra cómo la búsqueda activa puede aplicarse a diferentes perfiles de familias para ser incluidas en el Cadastro Único, con énfasis en aquellas con dificultades de registro, ya sea por falta de acceso a un puesto de atención, por ausencia de registros civiles o por haber vivido históricamente al margen de las políticas públicas del país. Este aprendizaje sigue vigente. En 2023, con la reactivación de Bolsa Familia, la búsqueda activa permitió incorporar a más de 3,2 millones de nuevas familias al programa de transferencias monetarias a lo largo de un año (MDS, 2024a).

¹² El equipo móvil es un equipo adicional vinculado al CRAS para atender a las familias que viven en lugares de difícil acceso o que están dispersas en el territorio, con prioridad para aquellas en situación de extrema pobreza.



2.6. Calificación del registro

El procedimiento de calificación del Cadastro Único abarca dos subprocesos –revisión y verificación del registro– y tiene como objetivo garantizar la precisión de los datos utilizados por los programas que lo emplean. Como regla general, todas las familias registradas en la plataforma deben actualizar sus datos en un plazo máximo de dos años o siempre que haya cambios en información específica –composición familiar, dirección, ingresos, documentación del representante familiar, grado o cambio escolar– que afecten el ingreso per cápita o la forma de comunicación con el beneficiario. El ciudadano también puede consultar las modificaciones en su registro accediendo a la aplicación o a la página del Cadastro Único. Si identifica inconsistencias, el ciudadano tiene derecho a impugnar los datos y solicitar su corrección a través de los canales oficiales del Cadastro Único.

Desde febrero de 2025 las reglas de elegibilidad se volvieron más estrictas con la [Instrucción Normativa Conjunta SAGICAD/SENARC/SNAS/MDS n.º 1](#). Además de los casos de inconsistencias no resueltas o falta de actualización, también se excluyeron a las familias con registros que permanecen desactualizados por más de cuatro años. Para volver a recibir prestaciones es necesario volver a inscribirse e iniciar el proceso de calificación y selección para los programas sociales.

- La **revisión del registro** incluye a las familias que llevan más de 24 meses sin actualizar sus datos, sean o no beneficiarias de programas sociales. En el caso del Programa Bolsa Familia, las familias son convocadas al cumplir 24 meses sin actualizar sus datos.

Los organismos responsables deben convocar a las familias cuando se identifiquen pendientes o inconsistencias en el registro. La no asistencia resulta en la exclusión del Cadastro Único; para los beneficiarios implica inicialmente la suspensión del beneficio, y su cancelación si no se regulariza. Aunque el Cadastro Único cuenta con herramientas digitales de consulta y seguimiento, la actualización formal debe realizarse de manera presencial debido a la obligatoriedad de verificar los documentos originales.

Al acudir a un puesto de atención el representante familiar debe presentar un documento de identificación con foto, el registro de persona física y un comprobante de domicilio. Para los demás integrantes del hogar basta con contar con al menos un documento de identificación, como el registro de persona física, el acta de nacimiento o matrimonio, el documento de identidad o carné de trabajo. En el caso de personas indígenas y *quilombolas* se acepta cualquier documento, incluido el registro administrativo de nacimiento indígena. Los miembros de la familia que aún no poseen registro de persona física pueden ser registrados, pero quedarán anotados como “en espera de registro de persona física”. [Después de 180 días sin regularización](#) el registro es eliminado del sistema.

- La **verificación del registro** se activa cuando se detectan inconsistencias en la información proporcionada por las familias, como discrepancias en la composición familiar, ingresos o vínculos laborales. Con el avance de la integración entre bases públicas, estas inconsistencias se identifican a partir del cruce de datos con otros sistemas del Gobierno federal. Cuando una familia no regulariza el registro tras la notificación correspondiente, este se elimina automáticamente de la base activa, lo que puede afectar la continuidad de los beneficios vinculados al Cadastro Único. En el proceso de verificación del registro de 2025 se incluyeron tanto familias beneficiarias y no beneficiarias de programas sociales que solicitaron la exclusión de un miembro del hogar, luego de que el cruce de datos con bases como el Registro Nacional de Información Social (CNIS) identificara ingresos asociados a dicho integrante.

Para las familias compuestas por una persona que vive sola –las llamadas familias unipersonales, tratadas en la [sección 4.2](#) de este estudio de caso– la calificación del registro incluye una entrevista presencial al hogar. El [Decreto n.º 12.417](#) de marzo de 2025 estableció que esta práctica sea obligatoria tanto para la inclusión como para la actualización del Cadastro Único. La medida tiene como objetivo reducir fraudes y asegurar que los beneficios sociales, como Bolsa Familia, lleguen efectivamente a quienes tienen derecho.

La exigencia de visita al hogar no se aplica a personas sin hogar, indígenas y *quilombolas*, quienes siguen protocolos diferenciados. Tampoco se aplica en casos excepcionales de emergencia o calamidad.



3. TRAYECTORIA: DE LA CREACIÓN DEL **CADASTRO ÚNICO** A LA CONSOLIDACIÓN DE LA **VERSIÓN 7**

3. Trayectoria: de la creación del Cadastro Único a la consolidación de la versión 7

Cuando el Cadastro Único fue lanzado en 2001¹³, bajo la Secretaría de Asistencia Social del Ministerio de la Seguridad Social, el uso de computadoras e internet apenas comenzaba a difundirse en el país y muchos municipios no contaban con estas herramientas. El desafío tecnológico consistía en administrar grandes volúmenes de datos dispersos en múltiples hojas de cálculo, recolectados a través de formularios con criterios y metodologías variadas, utilizando herramientas incipientes de recopilación y transmisión de información.

En la práctica, este escenario de fragmentación de las acciones sociales se traducía en una distribución desigual de los servicios y beneficios entre la población. Mientras algunas familias podían acceder a más de un beneficio, otras quedaban excluidas. Desde la perspectiva de la gestión pública el principal desafío era integrar múltiples bases de datos, creadas con distintos fines, en una única herramienta de gestión. Esto implicaba definir campos prioritarios para la estandarización del formulario y armonizar los procedimientos de registro y las responsabilidades de las distintas entidades federales en un territorio amplio con necesidades diversas. En este sentido, el Cadastro Único representa por sí mismo una innovación al proponer un cambio estructural en un escenario fragmentado: la unificación de datos de identificación y caracterización socioeconómica de las familias de bajos ingresos de todo el país (Cortizo y Chaves, 2016, p. 178).

En octubre de 2003 se creó a través de la [Medida Provisional n.º 132](#) el Programa Bolsa Familia (PBF), que unificó los programas de transferencias monetarias existentes en ese momento –Bolsa Escuela (2001), Bolsa Alimentación (2001), Programa Auxilio Gas (2002) y Tarjeta de Alimentación (2003)–. Recién en ese momento el Cadastro Único comenzó a tener un uso más efectivo, ganando alcance y relevancia.

En 2004 se creó el Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS), y la gestión del Cadastro Único y del Programa Bolsa Familia pasaron a ser responsabilidad de la Secretaría Nacional de Ingresos de Ciudadanía (SENARC). Ese mismo año se aprobaron el Consejo Nacional de Asistencia Social (CNAS) y la Política Nacional de Asistencia Social (PNAS). La PNAS instituyó los centros de referencia de asistencia social (CRAS), los centros de referencia especializados de asistencia social (CREAS) y el Programa de Atención Integral a la Familia (PAIF).

Estas fueron las bases para la sistematización de la gestión y de los programas de transferencias monetarias del país. En ese momento, la trayectoria del Cadastro Único se entrelazó con la del Programa Bolsa Familia. La puesta en marcha del programa unificado de transferencia monetarias exigió la concentración de esfuerzos, redes y recursos para construir un sistema único e integrado. Interconectados, el programa y la base de datos se estructuraron juntos y contribuyeron a definir el marco de la asistencia social en el país. Al año siguiente, en 2005, se reglamentó el Sistema Único de Asistencia Social (SUAS) y se inició la transferencia continua de pagos regulares a los fondos de asistencia social de los municipios, el Distrito Federal y los estados (Collin, Pereira y Gonelli, 2014, p. 17).

La *Caixa Econômica Federal* (CEF) fue el agente operador del Cadastro Único desde el inicio de las operaciones del sistema hasta 2025. La *Caixa* ya actuaba como el organismo pagador de los beneficios sociales del Gobierno federal antes de la creación de Bolsa Familia y de la implementación del Cadastro Único. Correspondía a la *Caixa Econômica* tanto el desarrollo como el mantenimiento del software para la recopilación de datos. Además, contaba con la capacidad suficiente para cubrir una parte importante del territorio nacional y llegar a áreas remotas y casi

¹³ Decreto n.º 3.877, en julio de 2001.



inaccesibles del país. La estructura física de la *Caixa* facilitaba el envío de formularios de registro a los municipios en una época en que sólo se utilizaban documentos en papel.

3.1. Los orígenes del Cadastro Único

En sus inicios el Cadastro Único funcionaba a partir de dos herramientas distintas: una con el formulario para la transmisión *offline* de los datos y otra para el envío de la información por internet, ambas desarrolladas por la *Caixa Econômica*. Si no había conexión disponible, era necesario entregar el archivo, en CD o disquete, en la unidad de la *Caixa* del municipio. Cada día, *Caixa Econômica* recibía formularios de más de 5.000 municipios de todo el país. Hasta 2005 la *Caixa* sólo pasaba hojas de cálculo numéricas al MDS, sin acceso al contenido detallado de los formularios enviados.

Aún no se habían definido las atribuciones laborales de cada entidad federativa. La falta de coordinación entre los sectores afectaba la recolección de datos en el territorio; múltiples equipos de diferentes áreas iban al campo para realizar las entrevistas. La actuación fragmentada generaba falta de estandarización de la información y registros duplicados. El sistema aún no contaba con un mecanismo eficiente para la actualización de datos. Cada modificación requería la creación de un nuevo registro, generando un alto índice de registros duplicados.

El mayor desafío, sin embargo, era de naturaleza registral: la ausencia de un número único de identificación ponía en riesgo la consistencia y la confiabilidad de las bases de datos. Era necesario definir un identificador único para evitar registros duplicados y garantizar la trazabilidad de la información (Farias y Dias, 2018, p. 32). La solución adoptada fue la utilización del número de identificación social (NIS), propuesto por la *Caixa Econômica Federal*, como clave para la unificación de los registros. Sin embargo, esta decisión también impuso limitaciones: las búsquedas en el sistema pasaron a depender exclusivamente del NIS, lo que hacía inviable la consulta por otros datos, como el nombre del beneficiario. Si el número se extraviaba era necesario generar un nuevo registro, creando múltiples entradas en el Cadastro Único.

Este *impasse* técnico revelaba un problema aún más profundo: gran parte de la población en situación de vulnerabilidad social no contaba con documentación civil básica –como acta de nacimiento o registro de persona física–, lo que dificultaba el acceso a beneficios sociales y a otros servicios públicos esenciales. Paradójicamente, mientras faltaban documentos fundamentales para una parte significativa de la población, coexistía en el país un exceso de registros oficiales con distintas numeraciones y fines, lo que dificultaba la estandarización y el cruce de información en las bases gubernamentales.

Con la implementación de la versión 7 del Cadastro Único, a partir de 2009 se creó una alternativa para registrar a estas personas. Incluso sin documentación civil, los datos socioeconómicos podrían recogerse en su totalidad: dirección, ingresos familiares, educación, ocupación y características de la vivienda. Estos registros pasaban a formar parte de una base visible para el Estado, aunque no generaban un NIS, lo que impedía el acceso inmediato a los beneficios. Aun así, esta estrategia permitió que estas personas fueran incluidas en acciones de búsqueda activa por parte de los organismos responsables de la emisión de documentos, abriendo camino para su participación en las políticas sociales.

3.2. Cadastro Único y autodeclaración: equilibrio entre inclusión y verificación

La discusión sobre la autodeclaración de los datos acompañó la trayectoria de estructuración del Cadastro Único, generando debates y dividiendo opiniones. La opción por la autodeclaración reflejaba los altos índices de informalidad del país a comienzos de la década de 2000. Si bien la autodeclaración ayudó a construir una relación entre el Estado y el ciudadano capaz de dar visibilidad a una parte significativa de la población al margen de las políticas públicas, por otro lado la necesidad de verificar la información orientó las discusiones y los ajustes implementados a lo largo de más de dos décadas en la plataforma.

Datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) muestran que en 2004 el índice de

subregistro entre los niños nacidos en ese período era del 16,4%, lo que evidencia la fragilidad de la garantía formal de ciudadanía para la población. Sin el acta de nacimiento no es posible expedir otros documentos esenciales como el CPF, el documento de identidad o el certificado de defunción, lo que a su vez impide el acceso a la educación pública, al mercado laboral formal o al ejercicio del voto. Recién en 2014 el subregistro civil se redujo al 1% y fue considerado erradicado, según datos del IBGE difundidos por el [Ministerio de Derechos Humanos](#).

En el ámbito laboral, datos de la [Encuesta Nacional por Muestreo de Domicilios \(PNAD, por sus siglas en portugués\) del IBGE](#) muestran que en 2004 el 56,6% de los trabajadores de las seis principales regiones metropolitanas trabajaban en la informalidad; es decir, sin contrato laboral formal, sin contribución a la seguridad social o en actividades autónomas sin registro formal. La informalidad hace difícil comprobar los ingresos entre los ciudadanos con registro civil, acentúa la inestabilidad financiera y expone a una parte significativa de la población a ciclos persistentes de vulnerabilidad socioeconómica.

La exigencia de verificación de documentos antes del registro en el Cadastro Único podría excluir a gran parte de la población vulnerable, comprometiendo la efectividad de los programas sociales. Para llegar a los más desfavorecidos había que crear condiciones estructurales que potenciaran el acceso. Este desafío se convirtió en un rasgo distintivo del sistema de datos: en lugar de restringir la participación del segmento más invisible de la población, el Cadastro Único estableció un acercamiento sin precedentes entre el Estado y el ciudadano. En la dinámica de funcionamiento de la plataforma¹⁴ correspondía al ciudadano la iniciativa de actualizar su información siempre que hubiera cambios significativos en su composición familiar o en sus ingresos, o de manera obligatoria cada dos años.

El único requisito que ha estructurado la plataforma desde el inicio de su funcionamiento es la necesidad de la entrevista presencial con el representante familiar, ya sea en un puesto de atención del CRAS, en el hogar o en la comunidad, cuando se aplica a los territorios de los pueblos originarios o a la población sin hogar; la única excepción a esta regla ocurrió

durante el período de la pandemia de COVID-19 (tal como abordamos en la sección correspondiente a la emergencia sanitaria). Además, al establecer la entrevista presencial como regla el Gobierno evita que barreras tecnológicas, como la falta de acceso a internet o la dificultad para manejar herramientas digitales, impidan el acceso a la plataforma de una población históricamente invisibilizada.

3.3. Fortaleciendo la precisión del Cadastro Único

La opción por la autodeclaración también determinó las etapas posteriores, influyendo en el proceso continuo de revisión y calificación. El plazo de hasta dos años para la actualización de la información se consolidó como un requisito incluso para las familias sin cambios estructurales en sus datos de registro. El cruce entre los datos del Cadastro Único y las estimaciones del censo del IBGE se convirtió en un parámetro para identificar la cantidad de familias de bajos ingresos que deberían incorporarse al sistema y que serían potencialmente elegibles para los beneficios en cada municipio. Las acciones de búsqueda activa fueron incorporadas e implementadas a partir del cotejo y análisis de la información entre la base de datos del Cadastro Único y la investigación del IBGE.

A lo largo de todo el proceso de estructuración del Cadastro Único, por exigencia de organismos de control como el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) y la Contraloría General de la Unión (CGU), se realizaron verificaciones puntuales conocidas como cruces con diferentes bases de datos, en múltiples intentos por calificar y depurar la información. Sin embargo, en los inicios del funcionamiento de la plataforma había pocas bases centralizadas de información sobre ingresos en el país y ninguna de ellas adoptaba la definición de composición familiar del Cadastro Único ni utilizaba el NIS como registro. Para orientar estos procesos la [Instrucción Operativa n.º 93/2009 del MDS](#), reeditada en 2018, establecía procedimientos para que los estados, los municipios y las familias realizaran actualizaciones del registro siempre que se identificaran discrepancias con otros registros administrativos.

¹⁴ Con el nuevo Cadastro Único la información proveniente de otras bases gubernamentales –como la Autoridad Tributaria Federal, la Seguridad Social y los registros de nacimiento y defunción (SIRC)– se actualiza automáticamente. Sin embargo, la revisión obligatoria del registro se mantiene y requiere la asistencia presencial en los puestos de atención del SUAS en todo el país.



Al mismo tiempo se empezó a revisar el formulario de registro en la capacitación nacional de los operadores para realizar las entrevistas. La propuesta fue aproximar el cuestionario a los criterios y conceptos ya utilizados por el IBGE para facilitar la verificación de la información y maximizar los esfuerzos de análisis de los resultados, para contribuir con los datos recogidos por el censo demográfico y poder trazar un cuadro detallado de la vulnerabilidad social en el país. Además del IBGE, participaron en este proceso el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA, por sus siglas en portugués) y organismos y ministerios del Gobierno que potencialmente usarían el Cadastro Único. La nueva versión del formulario se finalizó en 2009.

3.4. El IGD y la valoración de la gestión descentralizada

En 2006 la creciente demanda por esfuerzos de actuación en el territorio llevó a la creación del índice de gestión descentralizada (IGD) con el fin de garantizar la transferencia de recursos a los estados y municipios a partir de criterios preestablecidos para analizar la gestión local. Se trata de un mecanismo de incentivo presupuestario que surgió para fortalecer la capacidad de gestión de los municipios en la recolección, revisión y verificación de los datos registrados en el Cadastro Único. También se convirtió en una de las herramientas utilizadas por el MDS para impulsar mejoras continuas en la implementación del registro, acompañando las actualizaciones técnicas del sistema. El cálculo de los recursos considera la actualización del registro y el seguimiento de las condicionalidades de salud y educación, además de aspectos como la presentación y aprobación de las cuentas.

Los recursos transferidos por el IGD se destinan a mejorar la gestión del programa en los estados y municipios y se utilizan para invertir en capacitación, adquisición de equipos y contratación de equipos

de trabajo. El IGD también funciona como una forma de reconocer y valorar el esfuerzo realizado por los equipos de los CRAS en los territorios y contribuye a mejorar el impacto de las políticas de transferencias monetarias en el país.

En 2023 se transfirieron R\$755,3 millones (US\$142,9 millones) a los más de 5.500 municipios del país, un monto superior al del año anterior en R\$239 millones (US\$45,24 millones). El incremento se refiere al aumento del valor unitario pagado por la actualización de cada registro. Otros R\$20 millones (US\$3,79 millones) fueron transferidos a los estados por medio del índice de gestión descentralizada de la educación (IGD-E)¹⁵, R\$2 millones (US\$378.600) más que el monto enviado el año anterior. [Según información del MDS](#), en 2024 se registró una reducción en el valor unitario transferido a través del IGD con respecto al del año anterior. Esta disminución fue parcialmente compensada por la actualización de la base poblacional, que incorporó datos del censo 2022 para estimar las familias con ingresos de hasta medio salario mínimo, parámetro que define el potencial de atención y, en consecuencia, el monto máximo transferible a los municipios.

La estructura de gobernanza del Cadastro Único fue debatida, definida e implementada de manera gradual, estableciendo las responsabilidades de cada ente de la federación. El [Decreto n.º 6.135](#) de junio de 2007 aportó mayor claridad a los objetivos, a la forma de operación y a las competencias de los entes federativos, formalizando el Cadastro Único como el instrumento oficial para identificar y seleccionar a las familias que accederán a los programas sociales del Gobierno federal. Posteriormente, la [Ordenanza MDS n.º 177 de junio de 2011](#) reglamentó los procedimientos para la gestión del Cadastro Único. La revisión amplia y continua de los procesos ha contribuido a reducir los costes de aplicación de las políticas de transferencia de efectivo y ha mejorado la eficacia de los programas y el acceso de los ciudadanos a las prestaciones sociales.

¹⁵ El índice de gestión descentralizada de la educación es un mecanismo de incentivo financiero orientado a fortalecer la gestión municipal del seguimiento de las condicionalidades educativas. Evalúa aspectos como el control de la asistencia escolar, el registro y la calidad de la información educativa y la coordinación entre los sectores de educación y protección social.

3.5. El lanzamiento de la versión siete (V7)

En diciembre de 2010 el Cadastro Único pasó a funcionar como una base de actualización en línea, lo que elevó la calidad de la información recopilada y amplió la cantidad de programas que utilizaban la plataforma. La implementación de la versión conocida como V7 representó el punto más alto de una revisión integral del formulario de recolección de datos y del desarrollo de un sistema compatible con los cambios del cuestionario. Los recursos del IGD fueron esenciales para la adquisición de computadoras, lo que garantizó mejores condiciones de operación en los municipios.

El lanzamiento de la V7 coincidió con un hito importante: la creación del Plan Brasil Sin Miseria (PBSM), una estrategia nacional multidimensional lanzada en 2011 bajo la coordinación del Gobierno federal para superar la pobreza en todo el territorio brasileño con esfuerzos conjuntos para garantizar un ingreso mínimo a la población vulnerable, impulsar la inclusión productiva rural y urbana y mejorar el acceso a los servicios públicos esenciales. El Cadastro Único dejó de ser sólo una herramienta de Bolsa Familia y pasó a convertirse en la base de datos de múltiples programas sociales del Gobierno federal. El PBSM creó oportunidades de inclusión para jóvenes, mujeres, personas negras, personas sin hogar, personas con discapacidad, pueblos y comunidades tradicionales y muchos otros grupos vulnerables, avances que fueron posibles gracias al funcionamiento de la plataforma de datos mantenida por el MDS.

El mecanismo de búsqueda activa reforzó el compromiso del Gobierno federal de hacer que los programas sociales llegaran a las personas más desfavorecidas a través de la identificación, el registro y la inclusión de familias en situación de pobreza en las acciones del Gobierno. Por primera vez en el país el Estado se comprometía a identificar y promover la participación de los beneficiarios más necesitados en las acciones de transferencias monetarias. Desde el inicio la búsqueda activa fue uno de los conceptos más utilizados por los distintos actores que formaron parte del PBSM, especialmente los municipios, que

no sólo incorporaron a más familias en situación de extrema pobreza al Cadastro Único, sino que también hicieron posible las acciones de campo realizadas desde 2011 (Campello y Mello, 2014, p. 46).

Con el lanzamiento de la V7 la información proporcionada por la ciudadanía comenzó a ser registrada por los profesionales del SUAS directamente en el sistema en línea; esto mejoró la estandarización del ingreso de datos y garantizó mayor agilidad en el registro y el procesamiento de la información. Otro avance importante fue la unidad del registro: a partir de la V7 cada persona pasó a tener un solo registro en la plataforma. Antes, debido a la falta de integración en tiempo real, una misma persona podía recibir diferentes NIS y generar múltiples registros. Con la versión en línea el sistema empezó a identificar automáticamente si la persona ya tenía un NIS, lo que impedía la creación de registros duplicados.

Los avances tecnológicos transformaron el Cadastro Único en una plataforma más robusta, precisa y transparente, lo que consolidó al Cadastro Único como una herramienta estratégica para la ejecución de las políticas sociales. Si antes el sistema estaba orientado principalmente a atender al programa Bolsa Familia, con la versión 7 la plataforma amplió su alcance para respaldar la gestión de más de 20 programas federales. De este modo, se consolidó como la principal base de datos para identificar e incluir a familias de bajos ingresos en diversas iniciativas gubernamentales, entre ellas la Tarifa Social de Energía Eléctrica, Mi Casa Mi Vida, el Programa Nacional de Reforma Agraria, el Programa de Fomento a las Actividades Productivas Rurales, Agua para Todos y Bolsa Verde, entre otras.

Con la versión en línea el Cadastro Único también hizo posible comenzar a utilizar listas nominales altamente focalizadas para acciones de políticas públicas. En la práctica, además del recorte por municipio o territorio, la base de datos en línea también pasó a permitir la identificación de personas y familias en situación de extrema pobreza. Programas como Agua para Todos, por ejemplo, utilizaron estas listas para identificar a las familias rurales del semiárido que no tenían acceso a la red pública de abastecimiento y que tenían un perfil en el programa Bolsa Familia, lo que permitió informar la construcción de cisternas (Campello y Mello, 2014, p. 48).



Fue posible realizar acciones como Agua para Todos porque las administraciones municipales pasaron a trabajar directamente con la base nacional del Cadastro Único y ya no con bases locales que luego se enviaban a la *Caixa Econômica Federal*. La actualización del sistema contribuyó a construir una base más depurada, con menos duplicaciones de datos y menos fallas en los registros. El registro seguía realizándose con el número generado por la *Caixa Econômica*, el NIS, pero el sistema ya podía hacer verificaciones puntuales, los llamados cruces, como la validación del registro de persona física directamente en la base de la Autoridad Tributaria Federal. Estos cruces puntuales fueron fundamentales para implementar los requisitos de condicionalidad en las áreas de salud y educación, ampliando la focalización de los programas sociales y aumentando el alcance y la eficacia de las acciones de transferencias monetarias.

En la educación infantil, y a partir del análisis de las familias beneficiarias del Programa Bolsa Familia registradas en el Cadastro Único, una alianza entre el MDS y el Ministerio de Educación (MEC) permitió priorizar el acceso a guarderías para niñas y niños de hasta 48 meses en situación de pobreza. El *Programa Brasil Carinhoso* fue una iniciativa del gobierno federal orientada a reducir la pobreza en la primera infancia (0 a 6 años) mediante acciones integradas en las áreas de ingreso, educación y salud. En el marco de este programa los municipios recibían transferencias financieras adicionales por cada niño beneficiario del programa Bolsa Familia matriculado en una guardería pública o contratada, equivalentes a un 50% superior respecto a las transferencias realizada en el ejercicio anterior (Campello, Falcão y Vieira da Costa, 2014, p. 546). El análisis de los datos disponibles en la plataforma permite identificar a las familias y orientar la distribución de plazas a través del programa, estableciendo un incentivo financiero para aumentar la oferta de guarderías para niños en situación de extrema pobreza identificados por el Cadastro Único.

En otro ejemplo del uso del Cadastro Único, en 2013, y por determinación del Tribunal de Justicia, la alcaldía de São Paulo se comprometió a crear 150.000 plazas en guarderías y jardines de infantes hasta 2016 para ampliar el acceso a la educación para niñas y niños en situación de vulnerabilidad. Con una demanda de plazas superior a la oferta, el municipio estableció que por cada diez niñas y niños convocados para la

matrícula dos debían pertenecer a familias en situación de vulnerabilidad social identificadas en el Cadastro Único. En un año (2013 a 2014) la cobertura de niñas y niños de cero a tres años beneficiarios de Bolsa Familia matriculados en guarderías en el municipio de São Paulo pasó de 21,8% a 38,6% del total inscripto. El resultado aumentó las transferencias de *Brasil Carinhoso* para inversiones en guarderías de R\$24 millones (US\$4,5 millones) a R\$42,9 millones (US\$8,1 millones) en un año, un aumento de 76,7%; en el resto del país la cobertura aumentó 26,8% en ese mismo período (Haddad *et al.*, 2014, p. 592).

La encuesta reveló una realidad inesperada: había más familias registradas en el programa Bolsa Familia que niñas y niños en la lista de espera de la red municipal de educación. El cruce de datos evidenció que muchas de estas familias no buscaban directamente la escuela, lo que reforzó la importancia del Cadastro Único para llegar a personas y territorios donde la educación ni siquiera era una posibilidad. Para estos ciudadanos la plataforma de datos sociales parece haberse convertido en una vía eficaz para acceder a servicios esenciales.

La Tarifa Social de Energía fue un hito en la integración de beneficios al Cadastro Único al garantizar que sólo las familias de bajos ingresos tuvieran acceso al descuento en la factura de electricidad. Antes el criterio se basaba en el consumo promedio, lo que permitía que incluso las casas de veraneo recibieran el beneficio de manera indebida. Concursos públicos como el Enem pasaron por una transformación similar. Inicialmente la exención de la tasa de inscripción se concedía por autodeclaración, lo que resultaba en un alto número de solicitudes. Con la vinculación al Cadastro Único el número de exenciones cayó de manera significativa, restringiendo el beneficio a quienes realmente lo necesitaban (INEP, 2017). Estos ajustes demuestran el impacto del Cadastro Único en la focalización y la eficiencia de las políticas sociales.

El aumento de la capacidad de cruce de datos, generación de informes y extracción de información hizo que el Cadastro Único ampliara su alcance y se consolidara como una herramienta estratégica para el diagnóstico de la pobreza en el país, contribuyendo a la formulación de políticas públicas y a la planificación de soluciones más eficaces y adecuadas a los distintos contextos territoriales.

RECUADRO 2.

Mucho más allá del sistema de datos

La actualización del sistema no sólo representó una ampliación del alcance y un salto en la calidad del servicio ofrecido por el Cadastro Único, sino que también trajo desafíos significativos que iban más allá de la simple operación de la base de datos. Era necesario migrar la plataforma al formato en línea, pero antes era indispensable ampliar la cobertura digital en todo el territorio nacional. Para que la nueva versión se implementara de manera efectiva era fundamental que los municipios no sólo realizaran la capacitación técnica para el correcto llenado de los formularios y el uso del sistema, sino que también contaran con una infraestructura mínima de conectividad que permitiera el funcionamiento adecuado de la plataforma.

Para hacer posible la implementación de la versión en línea, en 2011 el MDS estableció una alianza con el Ministerio de Defensa para llevar conectividad a los municipios más remotos del país, especialmente en la Amazonía Legal¹⁶. Como parte de esta iniciativa se instalaron 166 antenas de conexión en diferentes regiones del país (Farias y Dias, 2018, p. 41). Además de la capacitación de los equipos, la conectividad era un requisito fundamental para la transición entre las versiones del sistema, garantizando que los municipios estuvieran en condiciones de utilizar el nuevo Cadastro Único.

La Encuesta Básica de Información Municipal (MUNIC), realizada en 2013 para mapear la estructura de gestión, el personal, los recursos materiales y los equipamientos de la asistencia social en todo el país, muestra el proceso de institucionalización progresiva del SUAS en Brasil. El acceso a internet en los servicios ofrecidos por la asistencia social pasó de 89% en 2005 a 98% en 2009 y 99,3% en 2013, la gran mayoría (94,7%) mediante banda ancha (Jannuzzi y Montagner, 2016, p. 218).

Al final del primer año de implementación de la V7, en 2011, el 97,5% de los municipios ya estaban utilizando el nuevo formulario y la versión digital. Las últimas localidades realizaron la migración a la V7 en abril de 2014 (Cortizo y Chaves, 2016, p. 188). Paralelamente, los formularios en papel permanecen disponibles para los equipos de asistencia, siendo ampliamente utilizados en el registro y en la actualización de datos de los grupos poblacionales tradicionales y específicos (GPTE). Posteriormente, la información recolectada en campo se transcribe a la versión en línea del sistema.

¹⁶ La Amazonía Legal es una región administrativa oficial que incluye todos los estados de la Amazonía brasileña y áreas adyacentes.





4. LA PANDEMIA DE COVID-19 Y EL CAMINO HACIA EL NUEVO CADASTRO ÚNICO

4. La pandemia de COVID-19 y el camino hacia el nuevo Cadastro Único

La trayectoria de desarrollo y consolidación del Cadastro Único ocurrió en el período de expansión de las políticas sociales en el país. De 2003 a 2015 el sistema de recolección y organización de datos de la población en situación de vulnerabilidad se convirtió en una herramienta esencial para la focalización de los programas de transferencias monetarias (Direito, Koga y Lício, 2022). Las múltiples mejoras realizadas durante más de una década en el sistema posicionaron al Cadastro Único como una base confiable para la formulación, ejecución y evaluación de programas sociales, con énfasis en la inclusión y la calidad del registro.

La [Enmienda Constitucional n.º 95](#) de 2016 estableció un límite máximo para el crecimiento real de los gastos primarios del Gobierno federal de Brasil. Ello hizo que los recursos destinados a las políticas de lucha contra la pobreza se redujeran de manera significativa (IPEA, 2018, III), afectando a los procedimientos operativos del Cadastro Único. En ese período también se amplió el énfasis en la identificación de irregularidades y en la necesidad de aumentar la eficiencia de los programas sociales (Lício *et al.*, 2018, p. 4). Durante la fase de estructuración del sistema se priorizó la ampliación del número de beneficiarios. En cambio, en el escenario de austeridad se produjo un cambio de enfoque: las prioridades pasaron a centrarse en la verificación y depuración del registro, con énfasis en la actualización de la información y en la identificación de inconsistencias de los datos proporcionados por las familias (Direito, Koga y Lício, 2022). En 2016, en lo que se conoció como el mayor proceso de depuración del programa Bolsa Familia realizado hasta entonces, se cancelaron 469.000 beneficios y se bloquearon otros 654.000, lo que representó 8% del total de 13,9 millones de beneficios vigentes en ese momento ([MDS, 2016](#)).

Durante ese período se realizaron pocas modificaciones o actualizaciones estructurales en el sistema. En 2016 se creó la página Consulta Ciudadano que permitía acceder a información esencial del

beneficiario, como la consulta de sus datos de registro y su situación, la ubicación de los puestos de atención del Cadastro Único y la emisión de un comprobante en el sistema, útil por ejemplo para la exención de tasas en concursos públicos. Dicha página fue posteriormente eliminada. En ese mismo período se creó la Red Cadastro Único, un sitio que funcionó como un espacio de articulación entre varios programas que utilizan la plataforma, promoviendo el uso adecuado de la información y el desarrollo de soluciones para mejorar la vida de los beneficiarios.

Otra innovación importante en ese período fue la creación de la Red de Programas Usuarios, un espacio de encuentros periódicos para articular a las diversas iniciativas que utilizaban el Cadastro Único para la distribución de beneficios. La acción buscaba garantizar el uso adecuado de la información y la integración de las políticas públicas dirigidas a la población vulnerable (MDS, 2018, p. 44). La red también estableció una Política de Control de Acceso a los datos, exigiendo que cada programa social firmara un término de uso y adoptara mecanismos de gestión capaces de excluir registros con inconsistencias e implementar acciones de fiscalización, respetando las normas del Ministerio de Desarrollo Social y la confidencialidad de la información de las familias (MDS, 2018, p. 45).

En 2020 la pandemia de COVID-19 generó la necesidad de hacer ajustes de emergencia en el funcionamiento del Cadastro Único. La [Ordenanza n.º 335 del 20 de marzo de 2020](#) suspendió por 120 días los procesos de verificación y revisión del registro, así como las acciones de bloqueo, suspensión y cancelación de beneficios financieros derivados del incumplimiento de las normas de gestión del Programa Bolsa Familia. Pocos días después, el 25 de marzo, la [Medida Provisional n.º 929](#) autorizó la inclusión inmediata de más de 1,2 millones de familias en el programa, eliminando la lista de espera para Bolsa Familia. Estas medidas de emergencia marcaron el inicio de un período en el que se interrumpieron las actualizaciones



regulares del Cadastro Único, con impactos directos en la calidad de la base de datos y en el funcionamiento de la gestión de los beneficios sociales.

Con el avance de la pandemia, la suspensión del funcionamiento del Cadastro Único se prorrogó varias veces a través de ordenanzas posteriores, como la [Ordenanza n.º 443 del 20 de julio de 2020](#), que extendió la suspensión por 180 días más, y la [Ordenanza n.º 591 del 18 de enero de 2021](#), que la prorrogó por 90 días adicionales. En total, los procedimientos de actualización del Cadastro Único permanecieron suspendidos por cerca de 18 meses debido a las medidas de confinamiento impuestas por la pandemia de COVID-19, reanudándose gradualmente a partir de octubre de 2021.

El 2 de abril de 2020 se sancionó la [Ley 13.982](#), que estableció medidas de protección social durante la emergencia sanitaria del COVID-19. La norma creó el programa *Auxílio Emergencial*, un beneficio financiero temporal creado por el Gobierno federal de Brasil que se destacó por la rapidez de su implementación, su amplia cobertura y el generoso valor de los beneficios ofrecidos ([Acosta, 2022](#)).

4.1. *Auxílio Emergencial:* efectos y repercusiones para el Cadastro Único

En prácticamente todo el mundo se implementaron medidas para ampliar el acceso a programas de transferencias monetarias con el fin de contener los efectos socioeconómicos del COVID-19. Una encuesta del Banco Mundial muestra que, durante marzo de 2020, 45 países iniciaron, adaptaron o ampliaron sus programas de protección social en respuesta al COVID-19, y 13 países iniciaron nuevos programas de transferencias monetarias (Gentilini, Almenfi, Orton, 2020, p. 2).

Brasil fue uno de los países más afectados del mundo por los efectos epidemiológicos del COVID-19 y también uno de los que reaccionó más rápido para mitigar los efectos socioeconómicos causados por el virus. Los datos del Banco Mundial muestran que, hasta ese momento, el país destinaba cerca del 1,5% del PIB a los programas de asistencia social. Ese porcentaje aumentó al 5% en 2020 y 87% de esos

montos se destinaron al programa *Auxílio Emergencial*. Se trató de un programa de transferencias monetarias temporal y no condicionado creado para beneficiar a personas adultas (o madres adolescentes) sin vínculo de empleo formal activo, trabajadores informales y pequeños emprendedores; los beneficiarios debían tener un ingreso familiar per cápita de hasta medio salario mínimo (R\$522,50 o US\$99,90) y/o un ingreso familiar total de hasta tres salarios mínimos (R\$3.315,00 o US\$633,84) (Lara de Arruda, 2021, p. 19).

Creado en abril de 2020 por la [Ley n.º 13.982](#), el primer ciclo del programa (*Auxílio Emergencial 1* o AE1) benefició directamente a 68,3 millones de personas –cerca del 23% de la población–; esto se eleva al 56% de la población si se contabilizan los demás miembros de las familias (Banco Mundial, 2021, pp. 10–11). La [Medida Provisional n.º 1.000](#) extendió el programa hasta diciembre de 2020 (*Auxílio Emergencial 2* o AE2), con una reducción del 50% en el valor del beneficio y una reevaluación mensual de la elegibilidad. AE2 atendió a 56,8 millones de personas. Después de una pausa de tres meses, en 2021 se activó el *Auxílio Emergencial 3* (AE3) con valores menores y reglas más estrictas; esto redujo el público a 39,4 millones de beneficiarios directos y limitó el beneficio a una sola persona por familia (Banco Mundial, 2021, p.10-11).

Al no poder funcionar los centros de atención del SUAS fue necesario crear herramientas para la recolección remota de datos, así como establecer procedimientos de verificación de elegibilidad a partir del cruce de bases administrativas. El programa AE también impulsó la mayor operación de bancarización de la historia del país –y posiblemente del mundo–: se crearon más de 110 millones de cuentas de ahorro digitales en la *Caixa*, muchas de ellas para brasileños que nunca habían tenido acceso a servicios bancarios (Lara de Arruda et al., 2021, p. 48). De la recolección de información a la selección de los beneficiarios, todo el proceso de implementación del programa AE se sustentó en soluciones digitales, rompiendo con el modelo vigente hasta entonces en el Cadastro Único, que combinaba el registro dinámico en la plataforma social con la atención presencial del SUAS.

El programa AE operó con tres canales de ingreso de beneficiarios: dos automáticos, a través del Cadastro Único, y uno mediante autodeclaración digital. El primer grupo incluyó a los beneficiarios de Bolsa Familia, que pasaron a recibir el valor más alto de AE,

FIGURA 8.**Personas elegibles para el *Auxílio Emergencial***

Modalidades de acceso	AE1	AE2	AE3
Aplicación ExtraCad	38.245.072	32.325.381	24.036.429
Bolsa Familia	19.471.715	15.828.117	10.062.573
Cadastro Único sin Bolsa Familia	10.492.376	8.675.025	5.334.678
Total	68.280.863	56.844.624	39.433.680

Fuente: Ministerio de Ciudadanía (Secad/Senarc). Disponible [en línea](#).

alcanzando a 19,5 millones de personas en AE1, 15,8 millones en AE2, ambos en 2020, y 10 millones en AE3, en julio de 2021. El segundo grupo estuvo compuesto por personas registradas y con datos actualizados en el Cadastro Único, pero fuera de Bolsa Familia, totalizando 10,5 millones en AE1, 8,6 millones en AE2 y 5,2 millones en 2021. Para la selección de ambos grupos se utilizaron los datos estáticos disponibles en el Cadastro Único en abril de 2020. El tercer grupo vino de los registros realizados a través del ExtraCad, una aplicación creada por la *Caixa* para atender, de manera excepcional, a la población que estaba fuera del Cadastro Único durante el período de la pandemia. El [decreto n.º 10.316](#) de abril de 2020 reglamentó la implementación del AE y definió los criterios y los medios para la inscripción de personas que no estaban previamente registradas en el Cadastro Único.

El ExtraCad recibió 57,2 millones de solicitudes, de las cuales 38,2 millones fueron consideradas elegibles para AE1 (Banco Mundial, 2021, p. 39). El ExtraCad incluyó así a más de la mitad de los beneficiarios de AE que estaban fuera del Cadastro Único. En lugar de recopilar datos detallados sobre el perfil socioeconómico de las familias a través de entrevistas presenciales, el ExtraCad solicitaba únicamente información básica, como ingresos y ocupación, completada directamente por las propias personas usuarias. Los formularios contenían sólo nueve conjuntos de información, con 22 variables en total, mientras que un registro en el Cadastro Único incluye 21 conjuntos con más de 65 variables (IPEA, 2022, p. 30). La propuesta era convertir al ExtraCad en un

pre-registro para la ciudadanía, facilitando la solicitud de un auxilio en un momento de emergencia sanitaria, restricciones de movilidad y rápida degradación de las condiciones económicas.

Desarrollada en sólo seis días, la aplicación tenía una arquitectura ligera, permitía actualizaciones sin necesidad de reinstalación y funcionaba sin consumo de datos móviles gracias a una alianza con las operadoras (Banco Mundial, 2021, p. 42). Como medida de seguridad, la herramienta limitaba una solicitud por tarjeta SIM y por registro de persona física, lo que generó críticas por su potencial de exclusión digital entre las personas sin teléfono celular propio. Si por un lado el ExtraCad facilitó la recolección de datos, por otro la herramienta dificultó el acceso de brasileños sin conexión a internet, especialmente entre la población en situación socioeconómica menos privilegiada.

En 2019 44 millones de brasileños –aproximadamente el 21% de la población– estaban desconectados. Los datos del Panel TIC COVID (Cetic.br, 2022) muestran que con la pandemia hubo un aumento significativo en el uso de herramientas digitales en prácticamente todas las áreas de servicio y en todos los estratos de la población. En 2022 el número de brasileños sin acceso a internet se redujo a 36 millones. En 2023 ese número disminuyó aún más a 22,4 millones de personas todavía desconectadas, según datos de la Encuesta Nacional Continua por Muestra de Domicilios (PNAD Continua) del IBGE.



A pesar de la expansión del acceso a internet, el uso de herramientas digitales en Brasil sigue siendo desigual entre distintos grupos de la población. Las personas con menor nivel educativo, de mayor edad y con discapacidad presentan una menor utilización de canales digitales, con tasas que oscilan entre el 22,1% y el 26,3%. Estas diferencias reflejan brechas persistentes en conectividad, acceso a dispositivos y habilidades digitales, especialmente entre los grupos más vulnerables, lo que limita su capacidad para beneficiarse de los servicios digitales. Según una encuesta del [Banco Interamericano de Desarrollo \(BID, 2025\)](#) realizada a dos mil personas en todas las regiones del país a lo largo de 2024, estas desigualdades también se manifiestan en menores niveles de confianza en el uso de herramientas digitales. Esta confianza es particularmente baja entre personas mayores de 55 años (24,0%), individuos con educación primaria (26,7%), residentes en áreas rurales (36,6%) y personas con discapacidad (24,2 %).

Para mitigar las barreras de acceso a las herramientas digitales el Gobierno federal habilitó una opción de inscripción presencial dirigida a personas en situación de extrema vulnerabilidad, el proceso de registro asistido (*cadastro assistido*). Este mecanismo fue implementado a través de las oficinas del servicio postal público brasileño (*Correios*) y utilizó un sistema alternativo desarrollado por Dataprev. En total se recibieron 14.554 solicitudes, de las cuales sólo 11.312 fueron aprobadas, una cifra reducida frente a los 68,3 millones de beneficiarios del programa AE en 2020 (Ministerio de Ciudadanía, 2021). Esto sucedió porque la medida se adoptó en junio de 2020, de manera tardía, con un plazo reducido para el registro. A pesar de la amplia cobertura territorial de la red de oficinas postales, la iniciativa tuvo un alcance limitado entre el público objetivo, lo que refleja los persistentes desafíos de comunicación y acceso enfrentados durante el período de restricciones sanitarias.

4.2. Base analítica y criterios de elegibilidad

El proceso de selección del programa *Auxílio Emergencial* (AE) fue liderado por el Ministerio de Ciudadanía, con un papel central de Dataprev en la verificación de elegibilidad y de la *Caixa Econômica Federal* en el desarrollo y mantenimiento de la aplicación ExtraCad, además de la gestión de la base para el procesamiento del pago de los beneficios. A partir de junio de 2020 se realizaron ajustes en las normas y los procedimientos de elegibilidad con el apoyo del Comité Gestor del AE, compuesto por organismos del Ministerio de Ciudadanía y con la participación del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) y de la Contraloría General de la Unión (CGU) (Banco Mundial, 2021, p. 44).

Para dar soporte a este proceso Dataprev estructuró una base analítica capaz de conciliar una enorme cantidad de registros administrativos distintos, estableciendo vínculos entre ellos y permitiendo la actualización frecuente de los extractos de dichos registros, de manera que se estableció su actualización permanente para los análisis realizados con base en este entorno integrado (Banco Mundial, 2021, p. 46). La base analítica se integró con un gestor de datos maestros (MDM) del Registro Nacional de Información Social (CNIS) y un motor de búsqueda desarrollado para el programa AE capaz de codificar la elegibilidad de los solicitantes según cada criterio de elegibilidad o inelegibilidad utilizado en la selección del AE3 (Banco Mundial, 2021, p. 46). Al final la base aún incluía datos de servidores estatales y municipales, frecuentemente recibidos en formatos no estandarizados (Banco Mundial, 2021, p. 47). Para acelerar el procesamiento se adoptó la solución SAS Analytics, lo que aumentó la velocidad del análisis en 3,6 veces (Dataprev, 2021, apud Banco Mundial, 2021).

La base analítica codificaba la situación de los solicitantes en variables binarias, correspondientes a cada criterio de elegibilidad o inelegibilidad (Banco Mundial, 2021, p. 46). Le correspondía entonces al motor de búsqueda seleccionar únicamente a los

individuos que cumplieran simultáneamente todos los requisitos. De esta forma, la selección final de beneficiarios del programa *Auxílio Emergencial* se realizaba a partir del cruce de estas variables, considerando 38 criterios de elegibilidad, entre ellos el ingreso familiar y per cápita, el vínculo laboral activo, la recepción de otros beneficios (como jubilación o seguro de desempleo), la existencia de certificado de defunción, la residencia en el exterior y la declaración del impuesto sobre la renta por encima del límite, entre otros, que a lo largo del programa se establecieron como condición para acceder al beneficio (Banco Mundial, 2021, p. 46).

La base analítica creada por Dataprev se utilizó para homologar la elegibilidad de todos los beneficios otorgados por el *Auxílio Emergencial*, ya fuera de los registros provenientes del ExtraCad o de aquellos ya disponibles en la base del Cadastro Único. La lista preliminar de posibles beneficiarios generada por Dataprev era homologada por la Secretaría Nacional de Renta de la Ciudadanía (SENARC)¹⁷ y la Secretaría de Evaluación, Gestión de la Información y Registro (SECAD)¹⁸, en el Ministerio de Ciudadanía, que llevaban a cabo nuevos cruces y complementaciones. La lista final de elegibilidad era enviada a la *Caixa Econômica Federal*, responsable del pago o de comunicar los motivos del rechazo (IPEA 2022, p. 25).

La recopilación de información también demostró que incluso los registros más coherentes tienen limitaciones cuando se utilizan a gran escala (Banco Mundial, 2021, p.12). Entre los principales cuellos de botella detectados en este proceso se destacan: la falta de información, la ausencia de datos sobre los funcionarios vinculados a sus propios regímenes de pensiones, la falta de información sobre los trabajadores informales y autónomos y los escasos registros sobre la composición familiar, elemento clave para definir el régimen de ingresos y el acceso al beneficio. Por lo tanto, la implementación del *Auxílio Emergencial* no sólo dejó claro los beneficios del uso integrado de las bases, sino que también evidenció la necesidad de mejorar los procesos de integración, cobertura y actualización continua de los registros administrativos, lecciones aprendidas que ayudaron a orientar las actualizaciones del nuevo Cadastro Único en 2025.

La exigencia de un registro de persona física activo también fue un punto sensible en la gestión del *Auxílio Emergencial*. En un primer momento los ciudadanos que no contaban con el documento acudieron a organismos como la Autoridad Tributaria Federal para obtenerlo, lo que generó aglomeraciones en plena pandemia. Posteriormente se crearon canales digitales de atención y se realizó la regularización automática de 12 millones de registros de personas físicas, además de autorizar que los solicitantes pudieran pedir por correo electrónico la emisión del registro de persona física (CPF)¹⁹ de sus hijos. Sin embargo, estas soluciones siguieron siendo inaccesibles para la parte de la población con acceso limitado a recursos tecnológicos, precisamente aquella que más necesita los programas de protección social (Lara de Arruda et al., 2021, p.34).

La necesidad de implementar el programa *Auxílio Emergencial* sin la participación efectiva de los estados y municipios debido a las restricciones sanitarias del COVID-19 comprometió el acceso de la población al beneficio. Aunque la base estática del Cadastro Único utilizada para la distribución ya incluía representantes de los grupos poblacionales tradicionales y específicos (GPTE), las limitaciones de movilidad impuestas por la pandemia de COVID-19 impidieron la realización de acciones complementarias en el territorio con equipos móviles para el involucramiento y la participación de estos grupos durante la emergencia sanitaria.

Durante la vigencia del *Auxílio Emergencial* el Cadastro Único permaneció cerrado para nuevos registros, mientras que la aplicación creada por *Caixa* (ExtraCad) aceptó solicitudes únicamente entre abril y septiembre de 2020. Los cambios en el ingreso o en la composición familiar ocurridos durante ese período no fueron actualizados en el Cadastro Único; tampoco fue posible incluir a nuevos beneficiarios cuyo nivel de ingreso o composición familiar había cambiado en ese intervalo. A partir de marzo de 2021, con la reanudación parcial y puntual de la atención presencial, el Cadastro Único comenzó a enfrentar las demandas acumuladas durante la suspensión de las actividades presenciales. Era necesario realizar la revisión y la verificación de la base de registros preexistente, que había permanecido sin actualizaciones desde el inicio de la pandemia.

¹⁷ La SENARC es la secretaría responsable de los programas de transferencia monetarias.

¹⁸ La SECAD se encarga de la gestión de la información, el Cadastro Único y la evaluación de las políticas sociales.

¹⁹ El CPF pasó a ser obligatorio desde el momento del nacimiento a partir del 1º de enero de 2018, conforme la [Provisión n.º 63/2017](#) de la Secretaría Nacional de la Judicatura. Desde entonces los registros civiles comenzaron a emitir partidas de nacimiento con el número de CPF integrado.



En octubre de 2021 se registró la tasa más baja de actualización de registros en la plataforma, alcanzando el 58% (Direito, Lício y Curralero, 2024, p. 17). A modo de comparación, en octubre de 2025 este porcentaje era del 17%, según datos de la [CECAD](#) (MDS, [s.f.(a)]). A este escenario se sumó la divergencia entre los criterios de composición familiar adoptados por el *Auxílio Emergencial*, y posteriormente también por el Auxílio Brasil, en relación con el parámetro utilizado por el Cadastro Único, lo que contribuyó a la sobrerrepresentación de familias unipersonales.

4.3. El lanzamiento del Auxílio Brasil y los efectos en el Cadastro Único

En agosto de 2021 la [Medida Provisional n.º 1.061](#) instituyó el Programa Auxílio Brasil (PAB), previendo la sustitución gradual de Bolsa Familia. En diciembre de 2021 la [ley n.º 14.284](#) extinguió oficialmente los programas Bolsa Familia y el *Auxílio Emergencial* e instituyó el Programa Auxílio Brasil (PAB) como el nuevo programa de transferencias monetarias del Gobierno federal. El lanzamiento del PAB tuvo lugar en un contexto crítico: en julio de 2021, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) declaró que Brasil había [vuelto al Mapa del Hambre](#) con un 7,5% de la población (alrededor de 15,4 millones de personas) en situación de subalimentación en el período entre 2018 y 2020, un índice muy por encima del límite de 2,5% utilizado como parámetro internacional.

El programa Auxílio Brasil consolidó la lógica de base individualizada previamente adoptada por el *Auxílio Emergencial*, priorizando a los adultos elegibles y estableciendo un monto fijo por beneficiario. Ese modelo contrastaba con el formato utilizado por Bolsa Familia y por el Cadastro Único, que reconocían a la familia como una unidad de convivencia residente en un mismo domicilio y con un presupuesto compartido. En este esquema, el valor del beneficio se calculaba según la composición familiar, tomando en cuenta el número de niñas, niños y gestantes y el cumplimiento de condicionalidades como vacunación y asistencia escolar. Esta modificación de paradigma no sólo alteró el perfil de los beneficiarios, sino que también impactó la dinámica de acceso a los recursos, desplazando el enfoque de la protección social de la unidad familiar hacia el individuo de manera aislada.

Además, el programa incrementó en 17% el valor promedio de los beneficios pagados por el PBF, pasando de R\$191,80 (US\$36,31) en marzo de 2020 a R\$224,40 (US\$42,48) en noviembre de 2021. La [Medida Provisional n.º 1.076](#) instituyó el Beneficio Extraordinario en diciembre de ese mismo año, garantizando a las familias atendidas por el Auxílio Brasil un valor mínimo mensual de R\$400 (US\$75,72) por familia. La vigencia de este beneficio fue prorrogada hasta diciembre de 2022 por el [Decreto n.º 10.919](#) y posteriormente ratificada por la [ley n.º 14.342 de mayo de 2022](#). En julio de 2022 la Enmienda Constitucional n.º 123 determinó un incremento mensual extraordinario de R\$200 (US\$37,94) durante cinco meses, elevando el mínimo a R\$600 (US\$113,80) por familia entre agosto y diciembre de 2022.

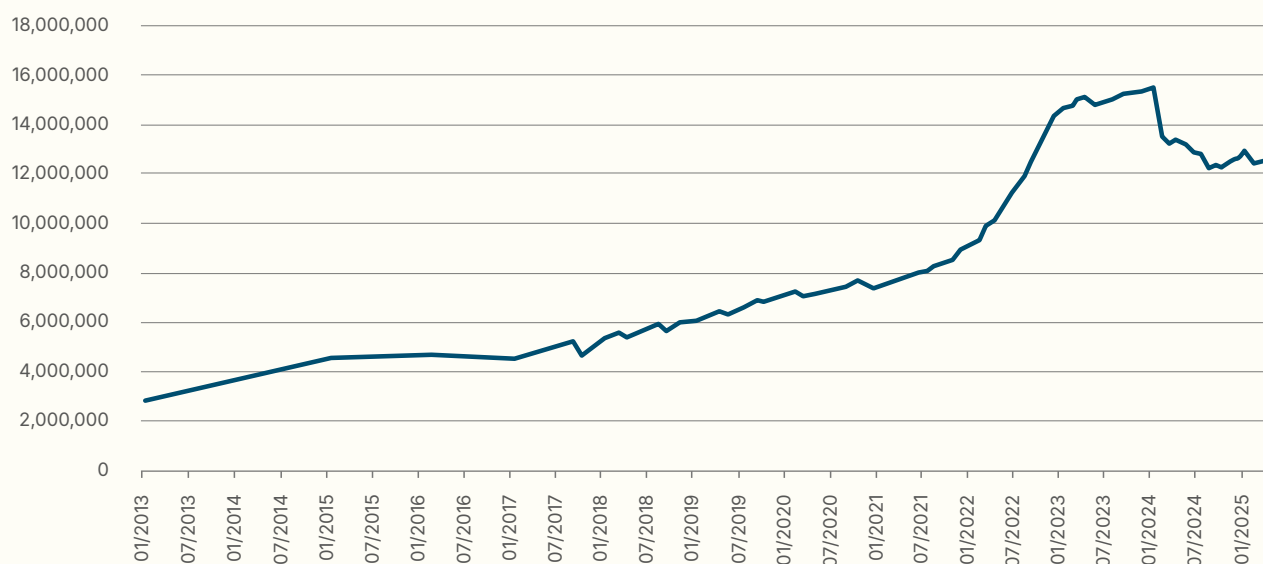
A lo largo de los dos años de vigencia del Auxílio Brasil también se observó un aumento significativo del presupuesto destinado al programa de transferencias monetarias. Una auditoría del [Tribunal de Cuentas de la Unión \(TCU\)](#) reveló que el programa movilizó R\$9.360 millones (US\$1.770 millones), prácticamente todos ejecutados entre noviembre y diciembre, los primeros meses de implementación tras la sustitución de Bolsa Familia. Al año siguiente el presupuesto del programa alcanzó R\$115.220 millones (US\$21.810 millones), de los cuales R\$100.790 millones (US\$19.080 millones) fueron ejecutados hasta finales de noviembre de 2022.

Con Auxílio Brasil las familias con varios integrantes recibían el mismo monto que aquellas compuestas por una sola persona. Para ilustrar los efectos del diseño de Auxílio Brasil: una madre sin ingresos con un hijo adolescente y un bebé de cinco meses tendría derecho a R\$335 (US\$63,41) al mes, mientras que una persona sola sin ingresos tendría derecho a R\$105 (US\$19,88) mensuales. Con el beneficio extraordinario ambos reciben la misma cantidad de R\$400,00 (US\$75,72) (TCU, Sentencia n.º 2.725/2022, p.9). Datos del [Ministerio de Ciudadanía](#) (2022b) muestran que entre noviembre de 2021 y octubre de 2022 las familias unipersonales registradas en el Cadastro Único pasaron de 8,9 millones a 13,9 millones. En abril de 2023 el total superó por primera vez la marca de 15 millones, alcanzando su punto máximo en enero de 2024, con 15,4 millones de familias unipersonales inscritas en el sistema.

El inicio del Programa Auxílio Brasil también marcó el regreso de la obligatoriedad de inscripción de las familias en el Cadastro Único. La demanda creciente

FIGURA 9.

Familias unipersonales en el Cadastro Único 2013-2025



Fuente: datos de [VisData](#).

por atención sobrecargó los puestos de los CRAS, que aún operaban bajo restricciones debido a la pandemia de COVID-19 (horarios reducidos, períodos de suspensión temporal, atención con cita previa, etc.). Los datos de la [Confederación Nacional de Municipios](#) muestran que hubo un aumento del 113% en la fila de atención del Cadastro Único en marzo y abril de 2022, con más de 2,7 millones de familias esperando la transferencia de recursos. En [Río de Janeiro](#) la demanda de asistencia creció casi un 500%. En municipios de todo Brasil fue necesario organizar fuerzas de tarea, ampliando los horarios de atención y creando unidades de emergencia para la inscripción y la actualización del registro.

La demanda de atención para nuevos registros o actualización de datos en el Cadastro Único coincidió con un período crítico de [recorte del 95% de los recursos](#) del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS), lo que comprometió aún más la capacidad de

respuesta de las administraciones municipales frente a la creciente presión por servicios sociales básicos. La concentración de esfuerzos en las actividades de registro y actualización de datos también comprometió la capacidad de gestión y análisis de información, con efectos en la descoordinación de otros programas (Direito, Koga y Lício, 2022, p. 30).

En este contexto, el fortalecimiento del Cadastro Único como un instrumento dinámico y sensible a los cambios sociales se volvió indispensable para garantizar que los programas sociales lleguen realmente a quienes más los necesitan. Además de asegurar mecanismos de control y fiscalización, se necesitan redes y recursos que permitan reconocer los contrastes, desafíos y demandas inherentes a los múltiples grupos poblacionales, para la construcción de políticas públicas que funcionen como una red de protección verdaderamente justa e inclusiva.

FIGURA 10.

Transformaciones en las políticas de transferencias monetarias en Brasil, 2020 a 2025

Fecha	Programa	Valor	Criterios de elegibilidad	Observación
2004-2020	Bolsa Familia	Variaba según la composición familiar.	Familias con ingreso per cápita de hasta R\$ 89 (US\$ 16,85) para extrema pobreza y R\$178 (US\$33,69) para pobreza. El valor total recibido por cada familia dependía de su composición y del cálculo de beneficios variables, pudiendo alcanzar los R\$414 (US\$78,37).	Consideraba la composición familiar y variables adicionales para niños, mujeres embarazadas y mujeres en periodo de lactancia, con un límite de cinco beneficios variables por familia. Las condicionalidades incluían la asistencia escolar, la vacunación y la atención prenatal.
2020 (abril a agosto)	<i>Auxílio Emergencial</i> (AE1)	R\$600 (US\$113,58) (R\$1.200 – US\$227,15– para madres solas).	Trabajadores informales, micro emprendedores individuales, autónomos, desempleados y beneficiarios del Cadastro Único con ingreso per cápita de hasta medio salario mínimo o ingreso familiar total de hasta tres salarios mínimos.	Consideraba el valor por persona elegible . Inicialmente previsto para tres meses, fue prorrogado hasta diciembre con el nombre de AE2.
2020 (septiembre a diciembre)	<i>Auxílio Emergencial</i> (AE2)	R\$300 (US\$56,79) por cuota (R\$600 para madres jefas de familia – US\$113,58–).	Beneficio otorgado automáticamente a los beneficiarios de A1 siempre que cumplieran restricciones adicionales como no haber trabajado en un empleo formal después de recibir AE1 o no residir en el exterior.	Sin apertura para nuevos beneficiarios.
2021 (abril a octubre)	<i>Auxílio Emergencial</i> (AE3)	Entre R\$150 (US\$28,39) y R\$375 (US\$70,98), dependiendo de la composición familiar.	Continuación de AE2. Mismos criterios de elegibilidad, con criterios de restricción más rigurosos, vetando el acceso a quienes actuaban como pasantes, residente médico o residente de múltiples áreas; recibían becas de estudio; o tuvieron AE1 o AE2 cancelados.	Fase final del <i>Auxílio Emergencial</i> , prorrogada hasta octubre. Sirvió como transición hacia Auxílio Brasil. Sin apertura para nuevos beneficiarios.

Fecha	Programa	Valor	Criterios de elegibilidad	Observación
2021 (noviembre)	Auxílio Brasil	Compuesto por beneficios básicos y complementarios, variables según la composición familiar, con un valor promedio inicial de R\$224,41 (US\$42,46). Los valores aumentaron con el tiempo y recibieron Auxílio Extraordinario en 2022, llegando a R\$600 (US\$113,57).	Familias inscritas en el Cadastro Único en situación de extrema pobreza, con ingreso mensual por persona de hasta R\$105, o en situación de pobreza, con ingreso mensual de hasta R\$210 por persona, siempre que tengan en su composición niños o adolescentes de hasta 17 años, mujeres embarazadas o lactantes.	Sustituyó a Bolsa Familia. Sustituyó a Bolsa Familia. Exigía el cumplimiento de condicionalidades de educación y salud. Modificó las reglas de transferencias monetarias según la composición familiar, lo que contribuyó al aumento del registro de familias unipersonales.
2023 (marzo)	Bolsa Familia (nuevo formato)	R\$600 (US\$113,57) por familia más beneficios adicionales. R\$150 (US\$28,39) por cada niño menor de 6 años y R\$50 (US\$9,46) para gestantes y jóvenes de 7 a 18 años.	Ingresos per cápita de hasta R\$218 (US\$41,27). Reglas de condicionalidad (educación, salud) y regla de protección (50% del monto por hasta 24 meses en caso de aumento de ingresos).	Retomó el nombre y parte de la estructura del programa original, con un refuerzo de las condicionalidades y con nuevas adiciones.





5. TRANSFORMACIONES EN EL CADASTRO ÚNICO DESPUÉS DE LA PANDEMIA

5. Transformaciones en el Cadastro Único después de la pandemia

En febrero de 2022, con la publicación de la [Ordenanza MC n.º 747](#), se reanudaron de manera efectiva las actividades regulares de verificación y revisión del Cadastro Único, que habían estado suspendidas durante la emergencia sanitaria. El mes siguiente se lanzó la nueva aplicación del Cadastro Único, desarrollada por DataPrev, que permitió a los ciudadanos realizar un registro previo con datos iniciales para posteriormente complementar la entrevista en el municipio. En el momento de la entrevista los datos de ingresos del Registro Nacional de Información Social se captaban de forma automática a partir de los registros de personas físicas de los integrantes de la familia autodeclarados. Además, la aplicación permitía la actualización del registro para las familias que no habían tenido ninguna modificación en sus datos con respecto a la última entrevista, una funcionalidad denominada “confirmar registro”.

La aplicación ofrecía también un mapa georreferenciado de los puntos de atención más cercanos a los ciudadanos, un extracto de los beneficios, notificaciones y un asistente virtual (Casa Civil, 2022). La propuesta era que la herramienta actuara de forma complementaria a la atención presencial realizada por los municipios, sin sustituir el papel de los gestores locales en la actualización y validación del registro (Dataprev, 2022). En dos años la aplicación acumuló más de 12 millones de descargas y más de 67 millones de consultas (SECOM, 2024). El lanzamiento de la aplicación integraba un conjunto de directrices, parámetros y procedimientos establecidos por el [Decreto n.º 11.016 de marzo de 2022](#) que definió, entre otras atribuciones, el uso de tecnologías para modernizar el Cadastro Único y fomentar el cruce más frecuente de información con el Registro Nacional de Información Social.

En septiembre de 2022, en un nuevo paso hacia la integración entre las bases de datos gubernamentales, se lanzó el primer módulo del nuevo portal del Cadastro Único. Desarrollada en conjunto por el Ministerio de Ciudadanía y Dataprev, la plataforma pasó a permitir la consulta calificada de datos de las familias registradas a partir del número de registro

de persona física, según la integración entre las bases del Cadastro Único y del Registro Nacional de Información Social. Aunque en ese primer momento el portal funcionaba exclusivamente como un panel de consulta, ya representaba un avance importante en comparación con el modelo anterior al permitir la verificación de información socioeconómica con base en registros oficiales del Registro Nacional de Información Social, reduciendo la dependencia de la autodeclaración como única fuente de comprobación de ingresos (Dataprev, 2022). Antes del lanzamiento del portal la verificación se realizaba mediante cotejos puntuales entre bases de datos dirigidos a identificar inconsistencias o duplicaciones en la información en el Cadastro Único.

En enero de 2023 se recreó el Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre (MDS), que volvió a asumir la coordinación del Cadastro Único y del programa Bolsa Familia. Con la nueva estructura se crearon secretarías especializadas, destacándose la Secretaría Nacional de Evaluación, Gestión de la Información y Cadastro Único (SAGICAD), y la reestructuración de la Secretaría Nacional de Renta de Ciudadanía (SENARC), con foco en la gobernanza e integración de las políticas sociales.

En mayo de 2023 la [Orden Interministerial MPS/MDS n.º 30](#) estableció la interoperabilidad entre el Registro Nacional de Información Social y el Cadastro Único. Esa norma sirvió como base legal para que la plataforma de gestión de los programas sociales pasara a completar de manera automática los campos de ingresos y beneficios con datos extraídos del Registro Nacional de Información Social, fortaleciendo la confiabilidad de la información utilizada en la formulación y gestión de políticas públicas.

La medida aportó avances significativos al permitir la regularización automática de cuestiones pendientes relacionadas con ingresos, especialmente en los casos de verificación del Cadastro Único. El proceso comenzó en junio de 2023 con la actualización de los datos de trabajo y remuneración de los integrantes de las familias registradas. La integración se realizó mediante



la carga por lotes, en un proceso de intercambio de archivos en el que los datos del Registro Nacional de Información Social fueron transferidos al Cadastro Único de manera controlada. El procedimiento ayudó a corregir las inconsistencias entre ambas bases, logrando una mayor coherencia entre los ingresos declarados por las familias y los registros oficiales del Gobierno federal, con impacto directo en la eficiencia, la focalización y la justicia distributiva de los programas sociales.

En paralelo, también en 2023 se inició la implementación de una serie de procedimientos de seguridad para impedir accesos indebidos y evitar fraudes. Múltiples organismos de la administración pública federal, incluyendo el MDS, la Contraloría General de la Unión y la Policía Federal, formaron la [Red Federal de Fiscalización del Programa Bolsa Familia y del Cadastro Único](#), creada para mejorar la fiscalización, prevenir fraudes y elevar la calidad de la información en el Cadastro Único, sin criminalizar la pobreza ni perjudicar la emancipación de los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad.

Las acciones de seguridad culminaron cuando se publicó el [Plan de Acción de la Red Federal de Fiscalización](#), con la consolidación de una unidad dedicada a la gestión de riesgos y una plataforma desarrollada con algoritmos de inteligencia artificial para identificar y prevenir fraudes, incluidos los ataques cibernéticos. Las acciones de fiscalización resultaron en la cancelación de 4,1 millones de pagos irregulares de Bolsa Familia y del Beneficio de Prestación Continuada (BPC) entre 2023 y 2024, [según datos del MDS](#).

Además de la innegable importancia del uso actual de las herramientas de inteligencia de datos para calificar la información, estas tecnologías pueden, en un segundo momento, emplearse de forma propositiva para anticipar situaciones de vulnerabilidad social, mapear trayectorias de superación de la pobreza y orientar estrategias de inclusión productiva. La ampliación del alcance de las soluciones de inteligencia de datos puede fortalecer la capacidad del Estado para responder de manera más ágil, integrada y territorialmente sensible a las múltiples demandas de la población.

El 15 de junio de 2023 entró en operación la API²⁰ *CadÚnico Serviços*, resultado de una alianza entre el Ministerio de Gestión e Innovación en los Servicios Públicos (MGI), el Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social (MDS) y Dataprev, y puesta a disposición a través de la plataforma Conecta GOV.BR. Utilizando la infraestructura de interoperabilidad del Gobierno federal, la interfaz de programación permite que organismos e instituciones públicas consulten los datos de las familias registradas en el Cadastro Único de manera eficiente, con diferentes niveles de acceso a la información según el perfil del organismo solicitante.

La disponibilidad de información calificada fortalece la gestión basada en evidencia y contribuye a la consolidación de un ecosistema integrado de datos públicos, ampliando la capacidad del Estado para formular, monitorear y evaluar políticas sociales de manera más eficaz. Se incorporaron medidas de seguridad de la información desde la fase de concepción, en conformidad con la Ley General de Protección de Datos, incluyendo la encriptación de las bases compartidas con estados y municipios, lo que garantiza la integridad, la confidencialidad y la trazabilidad de la información.

5.1. Nuevas herramientas de gestión de la innovación

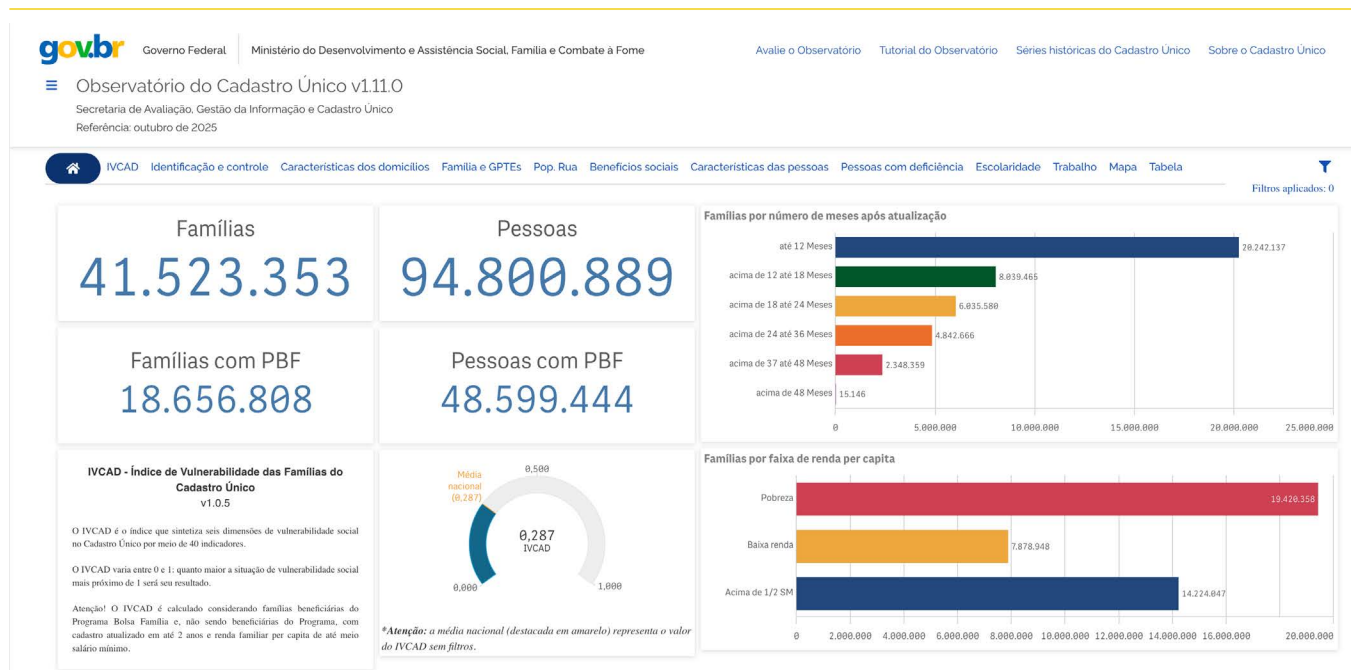
Además de las acciones de modernización tecnológica y de calificación de la base del registro, el MDS amplió el uso de herramientas analíticas que fortalecen la gestión de la información y orientan la toma de decisiones.

Desde 2023 está disponible el [Observatorio del Cadastro Único](#), un panel interactivo de datos socioeconómicos de acceso público y actualizado mensualmente con información agregada de más de 94,5 millones de personas –41,3 millones de familias–, según las cifras de octubre de 2025. Los datos se organizan en más de 50 variables socioeconómicas, lo que permite realizar recortes por municipio, estado, región, centro de atención de los CRAS y por el perfil de las familias inscritas.

²⁰ API, por las siglas en inglés de *application programming interface*, interfaz de programación de aplicaciones en español, es un conjunto de reglas, protocolos y definiciones que permite a diferentes aplicaciones de software comunicarse e intercambiar datos entre sí. Actúa como un intermediario, facilitando que un sistema utilice funcionalidades o información de otro sin necesidad de conocer su estructura interna.

FIGURA 11.

Página de inicio del Observatorio del Cadastro Único



El Observatorio del Cadastro Único ofrece un retrato amplio de la realidad social del país, permitiendo la identificación de tendencias y el mapeo de vulnerabilidades, preservando al mismo tiempo la privacidad de los datos individuales. Entre los usos potenciales de la plataforma se destacan la estimación de la demanda, la planificación de la concesión de beneficios eventuales para familias en situación de vulnerabilidad temporal y la elaboración de diagnósticos específicos, como aquellos dirigidos a la población sin hogar, entre muchos otros ejemplos.

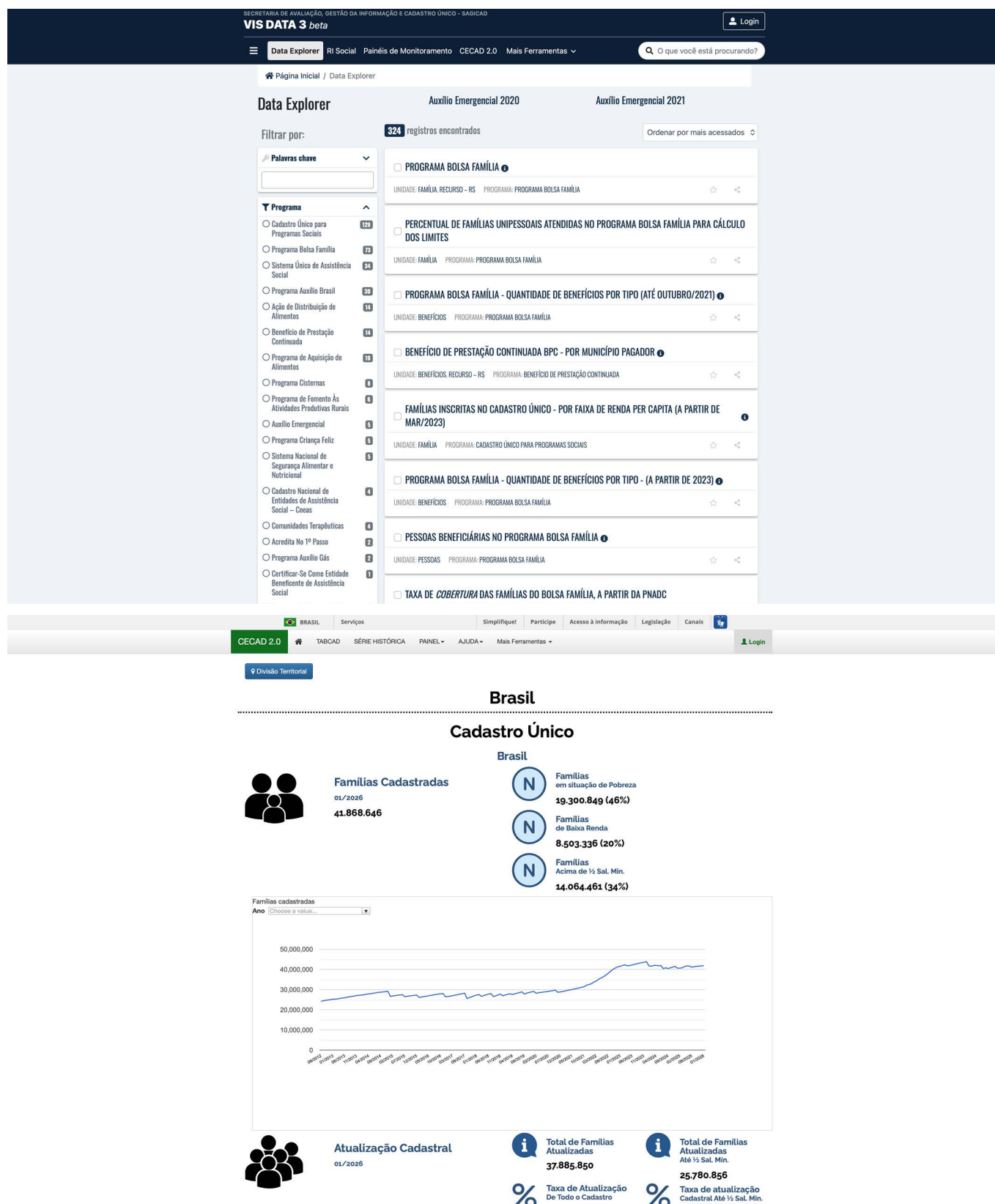
Otra herramienta de análisis de datos creada a partir del Cadastro Único es el índice de vulnerabilidad de las familias del Cadastro Único (**IVCAD**). Lanzado en julio de 2024, el IVCAD utiliza 40 indicadores agrupados en seis dimensiones –necesidad de cuidados, primera infancia, infancia y adolescencia, trabajo y calificación de adultos, disponibilidad de recursos y condiciones habitacionales– para identificar y monitorear la vulnerabilidad social de las familias

inscritas en el Cadastro Único. Los datos recopilados generan una puntuación que varía de 0 a 1 para cada familia, donde los valores más altos indican mayor vulnerabilidad. El análisis ofrece un retrato más preciso y multidimensional de la pobreza, lo que hace posible la planificación, evaluación, revisión y reorientación de las políticas públicas implementadas por el Sistema Único de Asistencia Social (SUAS).

El Observatorio del Cadastro Único y el IVCAD se sumaron a otras dos herramientas de gestión de la información ya utilizadas por el MDS: el **CECAD**, que permite consultar, seleccionar y extraer datos agregados del Cadastro Único para apoyar la planificación y el monitoreo de las políticas sociales; y el **VIS DATA**, una plataforma interactiva que pone a disposición indicadores y series históricas de los programas sociales en diferentes recortes territoriales, ampliando la capacidad analítica y la transparencia de las acciones de protección social.

FIGURA 12.

Página de inicio de VIS DATA y CECAD

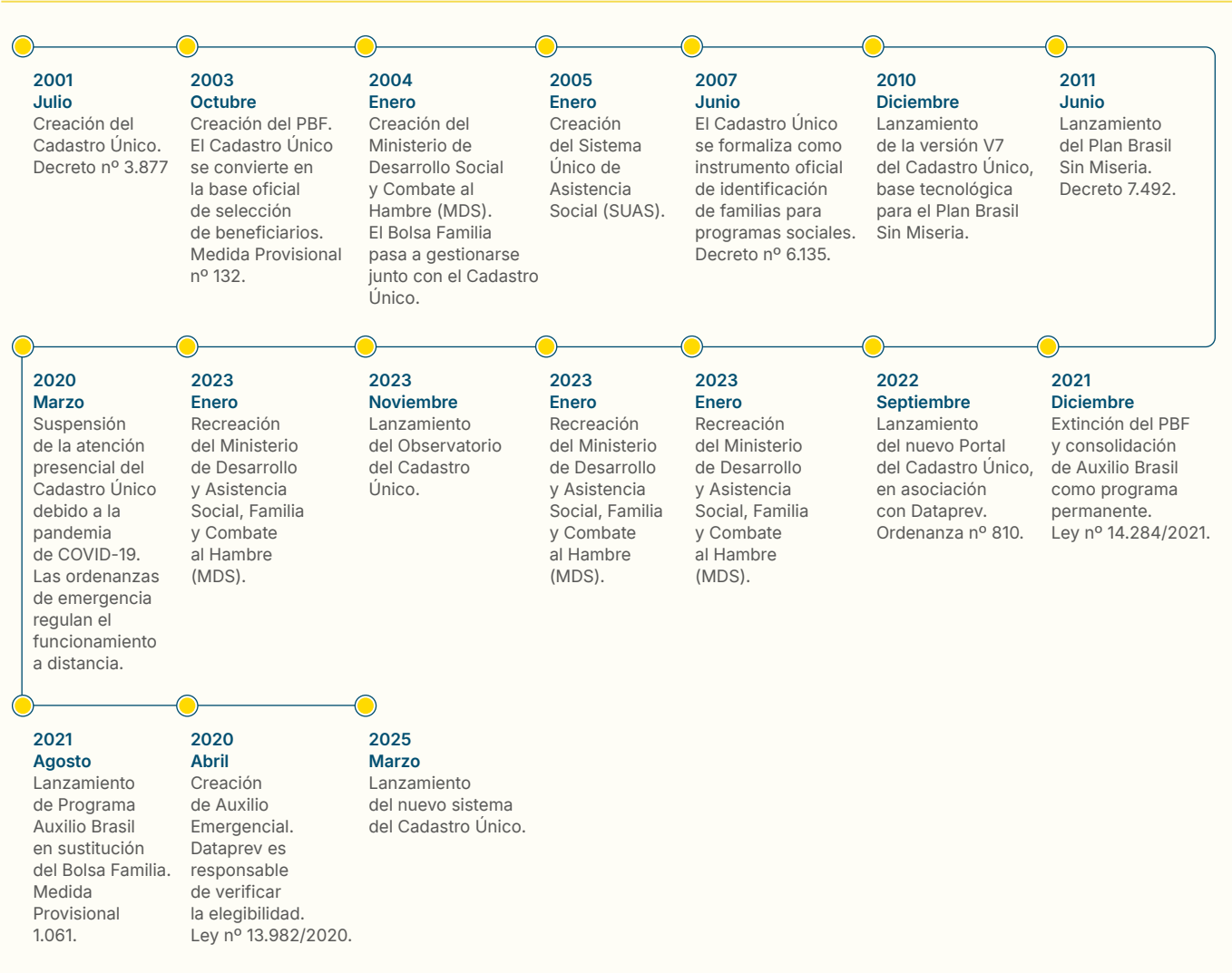


El conjunto de iniciativas de transformación digital representa hitos estructurales en la modernización del Cadastro Único y en la calificación de la base del registro. Los mejoramientos pavimentaron el camino

para el nuevo Cadastro Único, una plataforma más integrada, interoperable y orientada por evidencia, capaz de ampliar el alcance y la precisión de las políticas de transferencias monetarias en el país.

FIGURA 13.

Línea de tiempo del Cadastro Único



Fuente: [Puertas Abiertas para los Derechos](#), Gobierno federal.



6. EL NUEVO CADASTRO ÚNICO

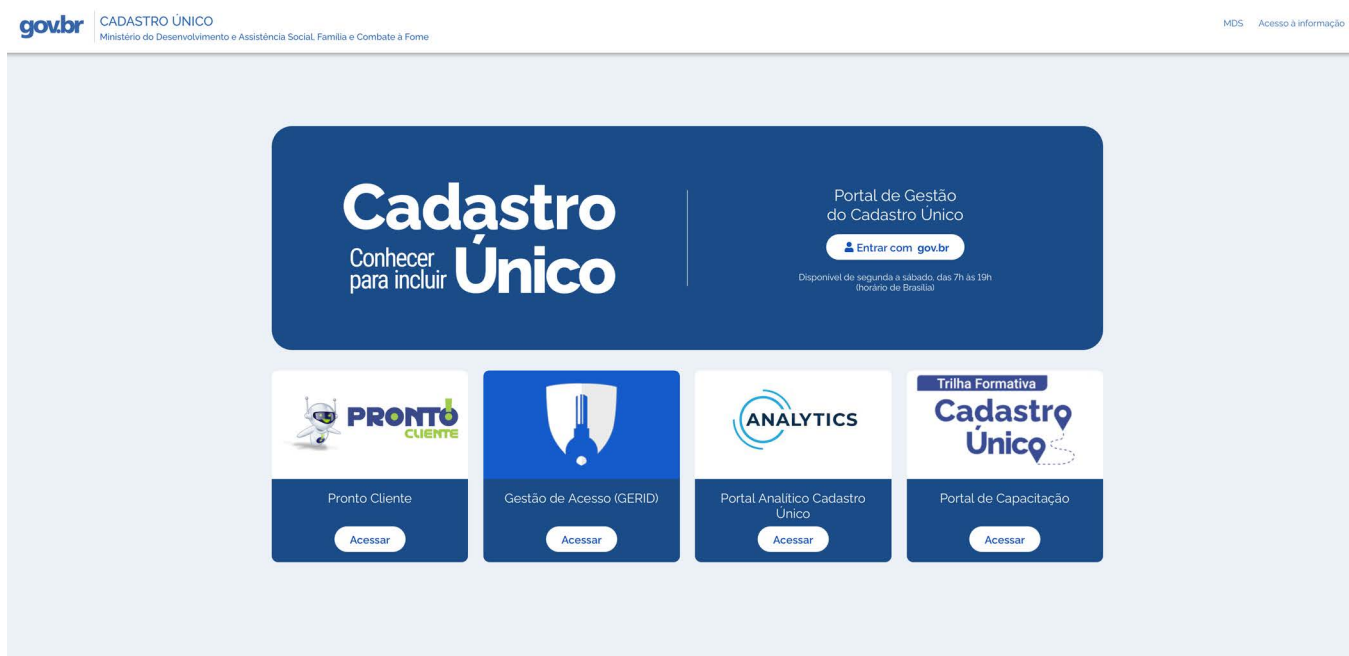
6. El nuevo Cadastro Único

El [nuevo Cadastro Único](#) es el resultado de un proceso estructurado y continuo de modernización tecnológica posible gracias a la alianza entre el MDS y Dataprev y realizado en el marco del [Contrato n.º 32/2021](#). La iniciativa combina inversiones en interoperabilidad, motores de big data y API para ampliar la eficiencia, la seguridad y la capacidad de respuesta de la plataforma de gestión de programas sociales. Firmado bajo la modalidad de prestación de servicios, el contrato delega a Dataprev la responsabilidad por la operación técnica del sistema: desde el desarrollo y la integración de bases hasta el mantenimiento evolutivo de la infraestructura digital, con enfoque en escalabilidad, continuidad y confiabilidad.

El nuevo modelo representa un hito en la transformación del Cadastro Único, al priorizar la automatización de procesos, el fortalecimiento de la gestión local y la calificación de la base de datos como instrumento estratégico para las políticas sociales. Lanzado en marzo de 2025, el nuevo Cadastro Único dejó de ser exclusivamente un sistema de registro para consolidarse como una plataforma inteligente de gestión social, completamente rediseñada para integrar múltiples bases de datos del Gobierno federal. Con procesos automatizados y mayor agilidad en la inserción y actualización de la información, la nueva arquitectura del sistema amplía la capacidad de identificación y seguimiento de las familias de bajos ingresos en todo el país, promoviendo una mayor precisión en la recolección, verificación y análisis de los datos que orientan las políticas públicas.

FIGURA 14.

Página de inicio del portal de gestión del nuevo Cadastro Único



Entre los principales diferenciales tecnológicos del nuevo Cadastro Único se destaca una infraestructura moderna basada en tecnologías robustas. Se utiliza Oracle en una solución de nube privada alojada en un entorno seguro de Dataprev; se aplica Java a la construcción del *backend* con una arquitectura modular y escalable; y en el *frontend*, Angular, una estructura de JavaScript ampliamente adoptada en aplicaciones modernas para garantizar el rendimiento, el uso práctico y la estabilidad de la plataforma. La integración con bases de datos federales automatiza el llenado de información a partir del registro de persona física del beneficiario, cruzando datos con los registros de la Autoridad Tributaria Federal, la Seguridad Social y el Registro Nacional de Información Social, entre otros, lo que aumenta la precisión de la información y reduce fraudes.

Con la implementación del nuevo sistema del Cadastro Único, concluida en marzo de 2025, la plataforma pasó a contar con un conjunto robusto de herramientas orientadas a ampliar la capacidad de gestión, análisis y calificación de datos. Estas soluciones marcan una nueva etapa en la modernización del Cadastro Único, fortaleciendo su función estratégica para las políticas públicas dirigidas a la población en situación de vulnerabilidad.

La construcción de un portal de informes analíticos, un panel de gestión de riesgos y un portal para la capacitación de profesionales fue contemplada en el [Contrato 16/2025](#), firmado entre el MDS y Dataprev en julio de 2025. Con una duración de tres años y un valor total de cerca de R\$271 millones (US\$51,3 millones), el acuerdo contempla innovaciones tecnológicas y procedimentales orientadas a fortalecer la calidad del registro, modernizar la gestión del sistema y garantizar su mantenimiento continuo con mecanismos permanentes de consulta, actualización y desarrollo de mejoras.

Lanzado en abril de 2025, el [Portal Analítico del Cadastro Único](#) es una herramienta interactiva destinada a gestores municipales, estatales y del Distrito Federal. Desarrollada con tecnología de Business Intelligence, la plataforma ofrece gráficos, tablas y mapas con indicadores actualizados diariamente. Organizados en las pestañas “Familia” y “Personas”, los datos pueden explorarse mediante filtros dinámicos, exportación de contenidos y generación de informes personalizados, lo que facilita la búsqueda activa de familias en los territorios y fortalece la planificación de las políticas sociales. La nueva solución sustituye gradualmente al antiguo sistema SECAD con un enfoque más intuitivo y responsivo para el análisis de datos.

Integrado a la nueva arquitectura del sistema, el panel de gestión de riesgos reúne indicadores específicos para el monitoreo de plazos, la identificación de inconsistencias en el registro y la detección de operaciones atípicas, como registros sin registro de persona física o datos incompatibles con las reglas de composición familiar. Con el uso de algoritmos de inteligencia artificial, la herramienta permite el seguimiento continuo del funcionamiento de la plataforma y contribuye a la identificación preventiva de errores y posibles fraudes, promoviendo una gestión más transparente y basada en evidencia.

En 2025 también se lanzó un [portal de capacitación a distancia](#), accesible únicamente para profesionales del SUAS mediante inicio de sesión Gov.br. El portal ofrece rutas formativas desarrolladas por SAGICAD y Dataprev, organizadas en ciclos de formación construidas con lenguaje simple, una interfaz amigable y recursos interactivos que articulan teoría y práctica. Los contenidos están orientados a la capacitación de operadores y gestores del Cadastro Único en todo el territorio nacional.

FIGURA 15.

Pantallas del portal de gestión del Cadastro Único

The figure displays two screenshots of the gov.br Cadastro Único portal interface.

Top Screenshot: Conhecer família (Know family)

- Header:** gov.br | CADASTRO ÚNICO | Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. User: Meu Nome - MARILIA/SP.
- Left Sidebar:** Mural de comunicação, Painéis (Painel gerencial), Famílias (Buscar, Incluir), Entrevistas offline, Gestão, Unidade territorial local (Buscar, Cadastrar), Consultas (Consulta escolaridade atualizada, Consulta da renda atualizada).
- Main Content:**
 - Conhecer família:**
 - Dados gerais:** ENDEREÇO (Adicionar endereço), COMPOSIÇÃO FAMILIAR (Adicionar, Responsável Familiar (RF), Representante Legal (RL)).
 - Informações adicionais:** Nenhuma informação foi capturada. Aqui serão exibidas as informações capturadas referentes à família que está sendo cadastrada.
 - Buttons:** Salvar e continuar, Limpar.
- Footer:** Versão 2.4.2-07 - 16/07/2025 11:01:03 | Cadastro Único

Bottom Screenshot: Painel gerencial (Management dashboard)

- Header:** gov.br | CADASTRO ÚNICO | Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. User: Meu Nome - MARILIA/SP.
- Left Sidebar:** Mural de comunicação, Painéis (Painel gerencial), Famílias (Buscar, Incluir), Entrevistas offline, Gestão, Unidade territorial local (Buscar, Cadastrar).
- Main Content:**
 - Atualização automática de renda:**
 - Pessoas com atualização automática de renda: 5
 - Famílias com atualização automática de renda: 3
 - Famílias que excluirão pessoas que tiveram renda CNIS automaticamente atualizada: 2
 - Famílias unipessoais:**
 - Dados referentes a famílias com estado cadastral Em Cadastro e Cadastradas.
 - Total de famílias unipessoais no município: 4.505
 - Donut chart showing upload status: Sem upload (99.8%), Com upload (0.2%).

Paralelamente, otra funcionalidad importante implementada con el nuevo Cadastro Único fue la posibilidad de completar el formulario sin conexión mediante el uso de dispositivos móviles, un avance fundamental para facilitar el trabajo de campo en regiones remotas o con baja conectividad (MDS, 2025b, p. 1). Para esta funcionalidad SAGICAD creó un [contenido de capacitación en video](#) para orientar sobre el uso y el llenado del formulario.

Con la consolidación de una plataforma digital robusta, con integración automatizada a múltiples bases públicas y orientada por datos, el nuevo Cadastro Único fortalece la capacidad del Estado para promover la justicia social basada en evidencia, ampliando el alcance, la eficacia y la transparencia de las políticas públicas dirigidas a la población en situación de vulnerabilidad.

RECUADRO 3.

Formularios del Cadastro Único: la arquitectura de la identificación social en Brasil

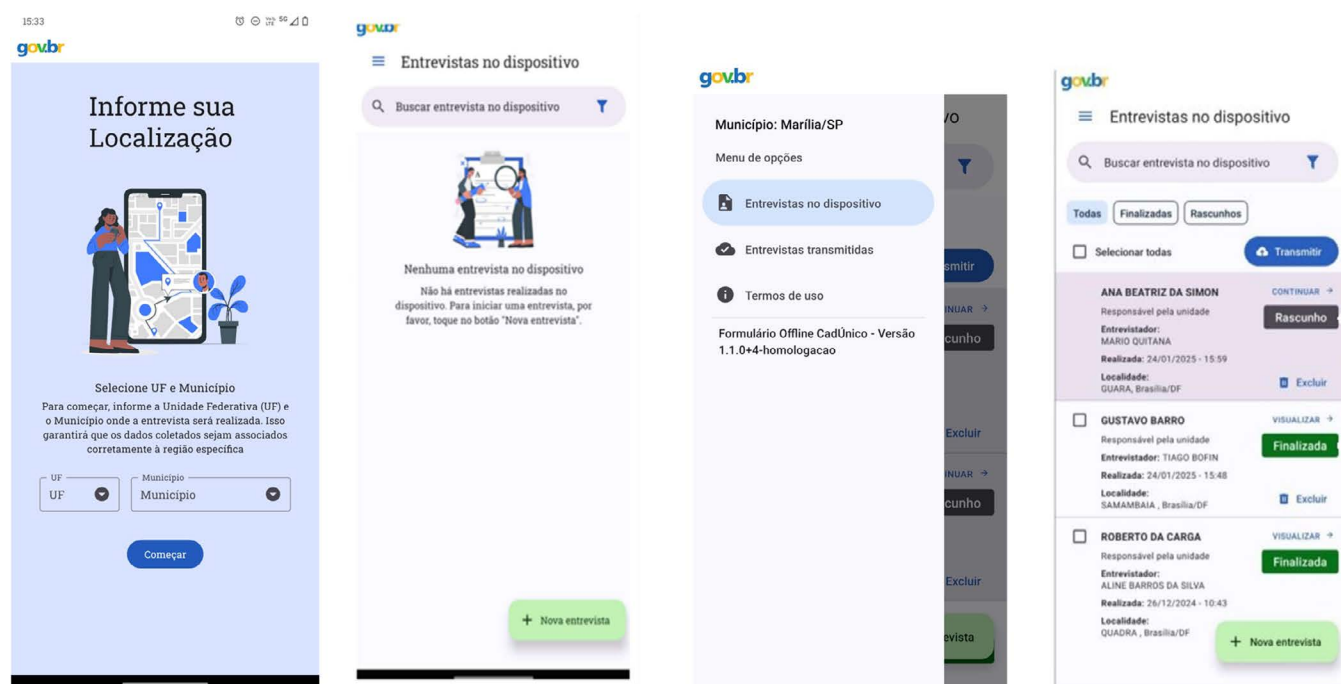
La estructura actual de los formularios del Cadastro Único está compuesta por un documento principal, dos formularios independientes y tres suplementos; estos ítems están organizados para captar información detallada sobre el domicilio, la composición familiar, los ingresos, la escolaridad, la ocupación, las condiciones de trabajo y las características individuales. El formulario principal reúne diez bloques que abarcan desde datos de identificación y características del domicilio hasta información específica sobre cada persona, su situación laboral, escolaridad, documentación y vínculos familiares.

Los formularios independientes permiten actualizar los datos del domicilio o incluir nuevos miembros cuando el número de personas supera el límite del formulario base, reforzando la capacidad del instrumento para adaptarse a diversos arreglos familiares. Los suplementos, por su parte, abordan temas específicos reconocidos oficialmente por el Gobierno: (1) identificación de vínculos con programas federales, además de GPTE; (2) información detallada sobre personas sin hogar –garantizando que poblaciones históricamente invisibilizadas tengan sus perfiles adecuadamente reflejados en la base nacional–; y (3) registro de representantes legales, cuando corresponda.

En los últimos años, el Gobierno federal ha reforzado las directrices de seguridad y veracidad de la información recopilada, incluyendo la exigencia de documentos con foto y comprobante de domicilio en el momento del registro o de la actualización, una medida que mejora la identificación de las familias y reduce las inconsistencias en los registros. La incorporación del módulo de recolección sin conexión en la aplicación del Cadastro Único es otro avance importante que amplía el alcance de la herramienta. Las acciones demuestran un esfuerzo continuo por fortalecer la calidad de la recolección, ampliar la identificación de grupos específicos y garantizar un instrumento técnicamente sólido para orientar las políticas públicas en todo el territorio nacional.

FIGURA 16.

Pantallas de formularios *offline*



6.1. Bajo una nueva gobernanza

El nuevo Cadastro Único es el resultado de los esfuerzos de modernización emprendidos por el MDS en alianza con Dataprev. Vinculada al Ministerio de Gestión e Innovación en los Servicios Públicos, Dataprev es responsable del desarrollo y alojamiento de la nueva plataforma, además del almacenamiento seguro de las bases de datos. La actuación de una empresa pública especializada en tecnología de la información contribuye al seguimiento, la implementación y la actualización continua de innovaciones estructurantes en el Cadastro Único.

En la nueva plataforma, el registro de persona física pasa a funcionar como el número oficial de identificación, en consonancia con la ley 14.534/2023, que determina la adopción de un registro único del ciudadano en las bases de datos del sector público del país. Con esta decisión, el registro de persona física pasa a conectar todas las dimensiones de la relación del individuo con el Estado. El uso del registro de persona física garantiza la incorporación

inmediata de datos provenientes de otras bases públicas mantenidas por el Gobierno. Al ingresar a la plataforma con el nuevo número de identificación, el entrevistador recupera información esencial del historial del beneficiario, lo que optimiza el tiempo dedicado al llenado del formulario y mejora la calidad de la información. Además de los datos de ingresos del Registro Nacional de Información Social, también se automatizan los accesos al Sistema de Registro Civil (SIRC), lo que facilita el envío y la consulta de datos registrales, como certificados de nacimiento y defunción.

Entre los beneficios que trae el nuevo Cadastro Único se encuentra la optimización del tiempo de recolección de información como resultado de la integración de datos. Se estima que con el nuevo sistema el entrevistador reduce en un 20% el tiempo de llenado de los formularios, aunque ya hay municipios que reportan una reducción de hasta el 50% en el tiempo de trabajo (MDS, 2025d). Mejoras como el llenado automático de la dirección a partir de la inserción del código postal o de la información de ingresos proveniente del Registro Nacional de Información Social agilizan la atención al ciudadano. La facilidad para recuperar datos que

llegan incompletos a la plataforma, como la fecha de expedición o la información sobre el organismo emisor de documentos, es otra ventaja de la integración. Los cambios mejoraron la calidad de la base de datos, facilitaron la rutina del operador y agilizaron el acceso de las familias en situación de vulnerabilidad a los programas sociales.

La calificación de la base del registro genera mayor precisión y agilidad en el procesamiento de los datos. Ahora, la *Caixa Econômica Federal* recibe directamente de Dataprev la nómina de pago de Bolsa Familia y de otros programas de transferencias monetarias, ya con los datos de ingreso de los beneficiarios revisados e integrados entre las bases. La innovación tecnológica mejora la precisión y la calidad de la gestión pública, fortaleciendo la capacidad del Gobierno federal para dirigir los recursos a las familias que más necesitan apoyo financiero.

En la nueva estructura de funcionamiento del Cadastro Único, la *Caixa Econômica Federal* continúa operando la versión 7 de la plataforma hasta 2028, para efectos de archivo, consulta y seguridad de la información. Además, siguen bajo responsabilidad de la *Caixa Econômica* la nómina de pago de los beneficiarios y la emisión de tarjetas para recibir los recursos de programas de transferencias monetarias, como Bolsa Familia.

6.2. Mejora de la gestión

El diagnóstico del aumento en el número de familias unipersonales, la demanda reprimida por actualizaciones del registro después de la pandemia de COVID-19 y un largo período de falta de financiación de la asistencia social en todo el país generaron una sobrecarga significativa para los equipos de atención del Cadastro Único. Era necesario crear condiciones para que los municipios retomaran el proceso de revisión y calificación del registro y depuraran la base de registros unipersonales mediante visitas domiciliarias para la verificación de datos.

En paralelo a las inversiones en tecnología de la información e inteligencia de datos, se implementaron medidas para mejorar la capacidad institucional de los municipios, los estados y el Distrito Federal en la atención del Cadastro Único. Instituido por la [Resolución CNAS/MDS n.º 96](#) del 15 de febrero de 2023 y reglamentado en marzo del mismo año, el Programa de Fortalecimiento de Emergencia de la Atención del Cadastro Único en el Sistema Único de Asistencia Social (PROCAD-SUAS) tiene como objetivo apoyar a los entes federales en la calificación de la base de datos utilizada para la gestión de los programas sociales.

En el primer trimestre de 2023 el Ministerio de Desarrollo liberó R\$199,5 millones (US\$37,8 millones) en una única partida a través del PROCAD-SUAS como refuerzo de emergencia para la atención del Cadastro Único. La propuesta era que la transferencia de recursos ampliara la capacidad de los municipios y del Distrito Federal para la actualización de los datos, incluyendo la regularización de los registros que requerían registro en el hogar, y que se intensificara la búsqueda activa de GPTE y de otros grupos, como personas mayores, personas con discapacidad y familias con trabajo infantil, tradicionalmente aquellos con mayores dificultades para inscribirse o regresar a una oficina del CRAS.

En 2024, además de la continuidad de las acciones de búsqueda activa, las entrevistas en el hogar para la verificación de los registros unipersonales pasaron a ocupar un lugar central en el programa. A diferencia de la transferencia automática realizada en 2023, ese año se priorizaron los municipios que lograron reducir en al menos un 15% el número de familias unipersonales registradas en el Cadastro Único entre marzo y diciembre de 2023 ([MDS, 2024b](#)). Los fondos del PROCAD-SUAS podrían destinarse a la contratación y formación de equipos técnicos, así como a la adquisición de equipos y bienes muebles indispensables para los desplazamientos y la ejecución de las acciones en campo.

6.3. Efectos de la calificación del Cadastro

De junio de 2023 a noviembre de 2024 más de 66 millones de personas tuvieron sus ingresos actualizados en el Cadastro Único, reflejando los esfuerzos continuos para alinear la información del registro con la realidad socioeconómica de las familias brasileñas. En el mismo período cerca de 1,8 millón de familias tuvieron el beneficio cancelado por superar el límite de medio salario mínimo per cápita, según los criterios establecidos por el Programa Bolsa Familia.

La verificación y calificación de los datos también permitió identificar que más de 4,4 millones de familias presentaron un aumento de ingresos, según datos del MDS, pero aún se encontraban dentro de los parámetros de vulnerabilidad social, pasando a integrar la llamada regla de protección de Bolsa Familia. En este régimen las familias continúan recibiendo el 50% del valor del beneficio que recibían anteriormente, lo que equivale en promedio a R\$300 (US\$56,79) mensuales, dependiendo de la composición familiar. La medida funciona como una etapa de transición segura, para evitar la interrupción brusca del apoyo financiero y estimular la formalización del trabajo y la construcción de la autonomía.

El intercambio de datos entre diferentes bases ha sido fundamental para corregir inconsistencias, calificar los registros, optimizar el uso de los recursos públicos y hacer posible la incorporación de nuevas familias a los programas de transferencias monetarias. El flujo constante de actualizaciones evidencia no sólo el alcance de las políticas de protección social, sino también la importancia de mantener el Cadastro Único dinámico, confiable y adaptable a las transformaciones económicas del país.

6.4. Ventajas de las tecnologías digitales para la gestión de datos sociales

El nuevo Cadastro Único redefine la relación entre el Estado y los beneficiarios de los programas sociales al incorporar, de manera estructurada y continua, el uso de tecnologías digitales en diversas etapas de la gestión del registro. Si antes los recursos de inteligencia de datos se aplicaban mayoritariamente a la calificación de la información, ahora la automatización entre las bases también contribuye a agilizar y optimizar la etapa de recolección de datos durante las entrevistas. La transformación facilita la atención a la población y mejora la calidad de los registros, fortaleciendo la capacidad del Estado para identificar situaciones de vulnerabilidad e implementar políticas públicas más precisas y eficientes.

Actualmente, al llegar a un puesto de atención para realizar el registro o la actualización de datos, el ciudadano se beneficia de un sistema automatizado capaz de integrar información como ingresos provenientes del mercado laboral formal, beneficios previsionales y asistenciales o registros del sistema de defunciones. A partir del número de registro de persona física, el nuevo Cadastro Único realiza la interoperabilidad con los sistemas de la Autoridad Tributaria Federal, el Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS), la Justicia Electoral y los departamentos estatales de tránsito (Detran), entre otras bases públicas. La integración elimina la necesidad de que el operador vuelva a escribir datos que ya están disponibles y de que el ciudadano presente información que el Estado ya posee, haciendo el proceso más preciso y eficiente.

La trayectoria del Cadastro Único acompaña el avance de la inclusión digital y el uso creciente de tecnologías



para mejorar la gestión pública. La transformación digital del Estado se ha ido consolidando de forma gradual, en sintonía con las tendencias globales (Direito, Lício y Curralero, 2024, p. 8). La interoperabilidad permite interconectar, intercambiar y compartir datos de distintos sistemas gubernamentales con los registros sociales por medio de diferentes mecanismos de tecnología de comunicación, posibilitando la integración y actualización de información antes dispersa, a través un trabajo coordinado de las instituciones públicas proveedoras de información (Berner y Hemmelryck, 2020, apud Direito, Lício y Curralero, 2024).

Resultado de la combinación de estándares técnicos, gobernanza, infraestructura y acuerdos institucionales, la interoperabilidad aplicada al Cadastro Único se convirtió en un recurso para promover la inclusión social. En la práctica, la interoperabilidad entre sistemas gubernamentales permite que los cambios en la situación del ciudadano, como obtener un nuevo empleo formal, se actualicen automáticamente, sin

necesidad de que la persona se desplace hasta una unidad de asistencia social. De esta manera, el Gobierno federal logra acompañar los cambios de estatus en la vida de los ciudadanos –como nacimientos, defunciones y empleos formales– haciendo que las políticas públicas sean más eficaces y mejor focalizadas.

Además, con los avances tecnológicos los gestores públicos pueden acceder al [portal analítico del Cadastro Único](#) y generar informes que ayuden a identificar las zonas con mayor concentración de vulnerabilidades sociales. La acción facilita la asignación de recursos, la definición de metas y la formulación de estrategias más eficaces para hacer frente a las desigualdades. En este sentido, el Cadastro Único deja de ser sólo una base de datos para identificar y caracterizar la situación socioeconómica de las familias de bajos ingresos, y pasa a funcionar como una plataforma estratégica para el monitoreo de la pobreza, la exclusión y las múltiples dimensiones que atraviesan la vida de las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

FIGURA 17.

Pantallas del portal analítico del Cadastro Único



Los beneficiarios que deseen impugnar la información actualizada automáticamente por el Cadastro Único ya cuentan con canales específicos –una línea telefónica para consultas (121) y atención electrónica– y procedimientos definidos para presentar la solicitud. El responsable de la unidad familiar puede acceder a través del portal o de la aplicación del Cadastro Único a la información de sus familiares registrada en la plataforma, incluyendo los datos integrados al Registro Nacional de Información Social, como vínculos laborales, ingresos y beneficios. Si no reconoce el ingreso informado automáticamente por el sistema, el responsable de la unidad familiar puede solicitar la corrección a través de la presentación de documentos, que serán evaluados por la gestión municipal o del Distrito Federal. Confirmada la discrepancia, el registro se actualizará de acuerdo con las pruebas presentadas. Si el sistema ya dispone de datos más recientes que los integrados, la actualización también podrá realizarse, incluso sin nuevos documentos. El decreto exige que todos los comprobantes entregados deben ser almacenados por el municipio durante cinco años, como mínimo.

Hasta el momento, sin embargo, la automatización de la verificación de datos entre bases públicas se ha utilizado únicamente para corregir información. La comparación todavía no se traduce en acciones o ajustes en el registro de aquellos beneficiarios que, por ejemplo, hayan experimentado una disminución en los ingresos de la familia. Como señala Direito, Lício y Curralero (2024, p. 32), quizá uno de los próximos desafíos del MDS sea garantizar que los cruces no sirvan sólo para calificaciones automáticas de la base, sino también para facilitar la inclusión de las familias en las políticas sociales. El próximo paso quizá sea mejorar el uso de la interoperabilidad con un enfoque en finalidades que vayan más allá del control y la verificación de datos, fortaleciendo su potencial como herramienta de inclusión y justicia social.

Además de la integración con múltiples bases de datos públicas, el Cadastro Único accede a algunos de los sistemas mantenidos por los ministerios de Educación, Salud y Asistencia Social. Por medio de API que permiten la comunicación automática entre sistemas diferentes, la información se integra al Cadastro Único sin intervención manual, lo que garantiza la precisión y la actualización de los datos. La verificación permite, por ejemplo, identificar a familias en situación de inseguridad alimentaria o con niños en riesgo nutricional y emitir alertas para los CRAS, así como acompañar la asistencia escolar de los estudiantes beneficiarios del Programa Bolsa Familia. El cruce de información garantiza el monitoreo eficiente de las condicionalidades de educación y salud, contribuyendo a la eficacia de los programas sociales.

Desarrollado por el Ministerio de Educación de Brasil (MEC), el *Sistema Presença* monitorea la asistencia escolar de las familias registradas en el Cadastro Único, necesaria para el cumplimiento de la condicionalidad educativa del Programa Bolsa Familia. Con el nuevo Cadastro Único los datos del Sistema Presença se insertan en lote en la plataforma en operaciones de carga que ocurren cada dos meses. Desde diciembre de 2023, como lo establece la [Instrucción Normativa n.º 5/SAGICAD/MDS/2023](#), la consulta de la asistencia escolar del estudiante se realiza mediante una funcionalidad disponible en el portal de gestión del Cadastro Único. El gestor puede acceder a la información descargando el documento completo de las familias con datos actualizados en la base o realizando una búsqueda individual por registro de persona física, número de identificación social o código familiar. En la versión anterior del Cadastro Único las condicionalidades de educación se verificaban en cada actualización del registro basándose únicamente en la información proporcionada por la familia.

FIGURA 18.

Consulta de los datos de escolaridad del *Sistema Presença* en el Cadastro Único

The screenshot displays the gov.br Cadastro Único portal. The header includes the gov.br logo, 'CADASTRO ÚNICO', and the ministry name. The sidebar on the left contains navigation links: 'Painéis', 'Famílias', 'Entrevistas offline', 'Gestão', 'Unidade territorial local', 'Consultas', and 'Questionários'. The 'Consultas' section is expanded, showing 'Consulta escolaridade atualizada (Sistema Presença)' as the selected option. The main content area is titled 'Consulta de escolaridade atualizada (Sistema Presença)' and features a search filter 'Mês da atualização' with a dropdown menu set to 'julho/2025'. Below the filter are two buttons: 'Exportar para CSV' and 'Exportar para XLS'. The footer of the page shows the version 'Versão 2.10.0-144 - 17/12/2025 08:11:53' and 'Cadastro Único'.

La integración entre el Cadastro Único y el Sistema e-SUS Atención Primaria (historia clínica del SUS) tiene como objetivo mejorar la gestión y el seguimiento de la salud de la población, especialmente la que está en situación de vulnerabilidad social. Prevista en la [Instrucción Normativa SAGICAD/MDS n.º 10/2024](#), la integración establece procedimientos para la incorporación de datos del e-SUS en el campo “familia en riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional grave (hambre)” del formulario del Cadastro Único. Con la integración es posible detectar de manera temprana situaciones de riesgo, planificar intervenciones más eficaces, mejorar la calidad de la atención y apoyar la formulación de políticas públicas dirigidas a la población en situación de inseguridad alimentaria.

Por medio de un mecanismo de interoperabilidad el Cadastro Único también integra datos de la atención primaria en salud, estructurados a partir del e-SUS APS, sistema que contiene información de la historia clínica electrónica del ciudadano (PEC, por sus siglas en portugués). De este modo, la información proveniente del tamizaje de riesgo de inseguridad alimentaria

(TRIA) se incorpora automáticamente en el registro de las familias identificadas que también están en el Cadastro Único, lo que permite que los agentes de la asistencia social prioricen acciones dirigidas a estas familias y, además, amplíen la integración de las políticas públicas a nivel local. La información de octubre de 2025 muestra que los datos de aproximadamente 977.000 familias en riesgo de inseguridad alimentaria están reflejados en el Cadastro Único; 672.000 de ellas son beneficiarias del Programa Bolsa Familia.

Herramienta central para el diagnóstico, la planificación y el seguimiento de los servicios de la asistencia social, el recién lanzado expediente del SUAS unifica datos que antes estaban dispersos en distintos sistemas municipales. Aún en fase de implementación, y por ello con cifras todavía inferiores a las registradas por el *Sistema Presença*, el expediente SUAS permite recuperar automáticamente, durante la atención, información previamente registrada en el Cadastro Único, reduciendo el retrabajo y favoreciendo una visión integrada de las familias atendidas.

FIGURA 19.

Familias registradas en situación de vulnerabilidad alimentaria, beneficiarias o no de Bolsa Familia, según cruce de datos con la base e-SUS, octubre de 2025

Número de hogares en riesgo de inseguridad alimentaria			
PBF	Inseguridad alimentaria SÍ	Inseguridad alimentaria NO	Número total de familias
No	304.409	6.879.300	7.183.709
Sí	672.987	6.304.524	6.977.511
Total	977.396	13.183.824	14.161.220

Fuente: datos de [Triagem de Risco de Insegurança Alimentar no e-SUS APS, MDS y TABCAD](#).

La integración de la información entre los sistemas también permite registrar la atención brindada a las familias y a los individuos por los equipos de asistencia social para identificar el riesgo social asociado a la vulneración de derechos. El registro se basa en el número de familias acompañadas por los equipos de los centros de referencia especializados de asistencia social (CREAS) independientemente del motivo.

En el proceso de carga de datos realizada en febrero de 2025, 717 familias estaban en seguimiento. Al considerar únicamente a los beneficiarios de Bolsa Familia, el número se reduce a 381 familias.

Por último, a partir de la [Ordenanza n.º 1.084/2025](#) de mayo de 2025 los profesionales de la red SUAS tendrán acceso en tiempo real a la información registral de las familias inscritas en el Cadastro Único directamente a través del expediente electrónico del SUAS, sin necesidad de consultar sistemas por separado. Previsto en [Ordenanza n.º 143/2017 del SNAS](#) y con base en el artículo 6-F de la LOAS ([Ley n.º 8.742/1993](#)), la medida refuerza la articulación entre los sistemas de información para la gestión de la asistencia social. La integración permitirá una atención más ágil en los CRAS, CREAS y demás unidades, garantizando el acceso inmediato al historial socioeconómico de las familias y posibilitando que los municipios generen informes para apoyar la gestión y el monitoreo de las políticas de asistencia social.

FIGURA 20.

Familias registradas por situación de vulneración de derechos, beneficiarias o no del Programa Bolsa Familia, febrero de 2025

Integración Cadastro Único por expediente SUAS			
PBF	Violación de derechos SÍ	Violación de derechos NO	Número total de familias
No	336	352	688
Sí	381	493	874
Total	717	845	1662

Fuente: Cadastro Único de 08/02/2025, nómina del PBF de marzo de 2025 y base de retorno de la carga de datos del SUAS de febrero de 2025.

RECUADRO 4.

El Cadastro Único como herramienta de acceso a la ciudadanía

En 2020 Brasil registró 254,7 millones de registros de persona física (CPF, por sus siglas en portugués), de los cuales 226,9 millones estaban al día ([TCU, Resolución 2351/2020](#)). El volumen supera a la población brasileña, estimada en 213,4 millones de habitantes al 1 de julio de 2025, pero no corresponde a una cobertura universal. Persisten desafíos como la depuración de la base, con la eliminación de duplicaciones y de registros de personas fallecidas. Aun así, las cifras reflejan el éxito de las acciones de movilización y los esfuerzos conjuntos que han aumentado el acceso al documento y su uso.

La obligatoriedad de utilizar el CPF en las bases públicas otorga al documento un papel central en la transformación del Cadastro Único: más que un identificador técnico, el CPF permite que las familias registradas en la plataforma estén plenamente incorporadas a las redes de protección social del Estado, con un acceso más rápido, transparente y confiable a los beneficios y servicios. Desde marzo de 2025, con el lanzamiento del nuevo Cadastro Único, el uso del CPF posibilita la interoperabilidad entre las bases y mejora la identificación de las familias en situación de vulnerabilidad.

Los beneficiarios del Cadastro Único que no tienen CPF pueden ser incluidos en la base de datos, pero sólo se vuelven elegibles para los programas de protección social después de registrar el número del documento. La exigencia pasa a aplicarse igualmente a las familias indígenas y *quilombolas*. Todos los miembros del grupo familiar deben registrar su CPF en la plataforma. La ausencia del documento puede afectar la integridad de la información recopilada en la plataforma y limitar el acceso a derechos esenciales.

En 2023 una auditoría de la Contraloría General de la Unión (CGU) identificó que cerca de 5,5 millones de personas –aproximadamente el 6% del total de 91,8 millones de inscriptos en la plataforma en ese momento– no tenían el CPF registrado en el Cadastro Único. En 2025 esta cifra se había reducido a 2,7 millones de personas registradas sin el documento, la mayoría niños y adolescentes de hasta 17 años, [según datos del MDS](#). Las continuas acciones de calificación de datos han ido reduciendo sistemáticamente esta brecha. Entre las iniciativas en curso se destacan la negociación con Correos para la emisión gratuita del CPF, financiada por el MDS, y la priorización de la población sin CPF en la emisión de la nueva Cédula de Identidad Nacional, que ya incorpora el número como identificador oficial.

Las acciones regionales también contribuyen a reducir el déficit de documentación. En 2024 un acuerdo de cooperación técnica entre el MDS y la Defensoría Pública del Estado de Maranhão (DPE-MA), con foco en el combate al subregistro civil, impulsó la regularización documental en una de las regiones con los índices más bajos de emisión de certificados de nacimiento del país. Al articular acciones de documentación básica con la inscripción en el Cadastro Único, la iniciativa permitió que una parte significativa de la población de Maranhão pasara a tener la posibilidad de acceder a programas sociales como Bolsa Familia, Mi Casa Mi Vida, Auxilio Gas y el Beneficio de Prestación Continuada (BPC).

La consolidación del CPF como clave de acceso al Cadastro Único representa más que una evolución técnica: es un paso decisivo en la construcción de una ciudadanía plena. Al reforzar los vínculos entre el registro civil, las bases de datos y las políticas sociales, el Estado amplía su capacidad de ver y atender a quienes históricamente han estado al margen. El desafío que se presenta ahora es mantener el ritmo de las acciones de calificación de datos y ampliar el alcance de las estrategias de documentación básica, especialmente entre niños, pueblos tradicionales y poblaciones en territorios de difícil acceso.



6.5. Capacitación y gestión para el cambio

El nuevo Cadastro Único exigió una transformación estructural inédita en la capacitación de los profesionales que operan la plataforma en todo el país. Por primera vez la capacitación pasó a ofrecerse completamente a distancia, con el objetivo de ampliar el alcance, estandarizar los contenidos y garantizar la formación continua de todos los gestores y operadores, superando barreras históricas de acceso y rotación en los equipos.

La estrategia de capacitación se organiza en dos recorridos formativos. El primero, de carácter obligatorio, busca habilitar a los operadores para el uso del nuevo sistema y se ofrece en el [portal de capacitación de Dataprev](#). Este recorrido comprende dos rutas de aprendizaje desarrolladas por los equipos técnicos del MDS y Dataprev, con lenguaje sencillo, interfaz amigable y recursos interactivos que integran teoría y práctica.

El segundo trayecto es de carácter complementario y recomendado y está dirigido a las personas entrevistadoras y gestoras. Disponible en el [portal de capacitación del MDS](#), este trayecto está estructurado en cuatro rutas formativas y tiene como objetivo calificar la conducción de las entrevistas y la aplicación de los formularios. Producido por el equipo técnico del MDS en alianza con la Universidad de Brasilia (UnB), el contenido profundiza en cuestiones conceptuales y estructurales de la entrevista del Cadastro Único usando un lenguaje simple y accesible.

Lanzado oficialmente en febrero de 2025, el trayecto de capacitación de los operadores incluye dos módulos: uno introductorio, con contenido teórico sobre el funcionamiento de la plataforma y sus conceptos principales; y otro práctico, denominado Manos a la Obra, con ejercicios de simulación en el entorno de homologación del sistema. En total son 12 horas de contenido de capacitación: 4 horas teóricas y 8 horas prácticas.

El acceso a la plataforma de educación a distancia está restringido a los profesionales con perfil de operador y requiere un inicio de sesión individual. La ruta teórica presenta el funcionamiento de la plataforma y sus conceptos principales, mientras que la etapa práctica exige que el operador realice actividades simuladas en el sistema, poniendo en práctica los conocimientos adquiridos. Son actividades de actualización registral, cambio de responsable familiar y actualización de información sobre los integrantes de la familia, por ejemplo, que son algunas de las solicitudes más habituales en el día a día de la atención a la población. El sistema permanece bloqueado para los profesionales que no completen todas las etapas de la capacitación para garantizar el uso calificado y seguro de la nueva plataforma.

Nunca antes en la historia del Cadastro Único había sido capacitado un número tan significativo de gestores y operadores en tan poco tiempo: casi 39.000 operadores y gestores de todo el país concluyeron la formación en cinco meses. Las actualizaciones que se realicen en el sistema a lo largo del año serán comunicadas por medio de “cápsulas de conocimiento”, contenidos breves y objetivos que mantendrán a los operadores continuamente actualizados. Estas cápsulas se incorporarán anualmente a la ruta de aprendizaje, lo que permitirá que la capacitación acompañe la evolución del sistema sin exigir una recalificación completa de los usuarios activos. De esta manera los nuevos profesionales accederán a la formación integral, mientras que los operadores con experiencia recibirán sólo las cápsulas adicionales, asegurando agilidad y eficiencia en el proceso formativo.

Junto a la formación operativa, el trayecto complementario –desarrollado en alianza con la UnB– ofrece 22 horas de contenido multimedia orientado a la calificación de las entrevistas y la aplicación de los formularios. El material fue puesto a disposición en formato multimedia, con videos, audios y textos de apoyo organizados en cuatro rutas que incluyen nueve cursos y tres contenidos adicionales. Aunque es opcional, el contenido es especialmente recomendado para los profesionales que están ingresando o que desean profundizar su comprensión del proceso de entrevista.

FIGURA 21.

Portal de capacitación del Cadastro Único desarrollado por Dataprev

Formação inicial do Portal de Gestão do Cadastro Único.

Trilho Básico

Inicie sua formação por aqui e aprenda as principais funcionalidades do Portal de Gestão do Cadastro Único. Para obter o certificado você precisa assistir 100% das aulas e ter 60% de acertos na Avaliação de Aprendizagem.

[AULAS](#) [✓ 100%](#) [MAIS INFO](#)

Trilho Básico
Cadastro Único

Trilho Mão na Massa

Trilho Básico

Mural de Comunicação **Cadastro e consulta de Pessoas Entrevi...** **Buscar Família**

Trilho Mão-na-Massa

Incluir Família **Alterar Família**

FIGURA 22.

Ruta para la calificación de las entrevistas en el portal de capacitación del MDS

Conteúdos da trilha

Essa trilha é composta por 4 trilhos, que incluem, no total, 9 cursos (8 obrigatórios e 1 opcional) e 3 conteúdos extras.

(Clique nos trilhos abaixo para ver mais detalhes)

	Trilho Diversidade 1 curso obrigatório 1 curso opcional 1 conteúdo extra
	Trilho Cadastro Único 1 curso obrigatório 1 conteúdo extra
	Trilho Introdução à Entrevista 4 cursos obrigatórios
	Trilho Entrevista na prática 2 cursos obrigatórios 1 conteúdo extra

Fuente: disponible en el [portal de capacitación del MDS](#).

La nueva capacitación para la conducción de las entrevistas acompañó los ajustes puntuales implementados en el flujo de preguntas del formulario: anteriormente, los datos del responsable familiar eran los primeros en completarse, y sólo después se recopilaba la información de los demás integrantes de la familia. Ahora, con la obligatoriedad del CPF y la integración entre las bases públicas, los datos de todos los miembros de la familia se ingresan al inicio de la entrevista. El sistema completa automáticamente información como identidad, el registro de la persona en la Justicia Electora, ingresos e incluso registros de defunción, haciendo que el proceso sea más ágil y confiable.

La actualización de la dinámica de la entrevista también trajo ajustes conceptuales importantes, como la diferenciación entre el representante de la

unidad familiar –figura obligatoria en todo registro– y el representante legal, que no es obligatorio y sólo debe registrarse cuando ningún miembro cumple los criterios para asumir la representación familiar. El *frontend* de la plataforma fue rediseñado para acompañar estos cambios: el bloque del formulario dedicado al perfil de la familia pasó a mostrar los datos básicos y la composición familiar en tarjetas individuales, sustituyendo la antigua visualización en líneas, lo que hace la navegación más clara e intuitiva y las entrevistas más precisas. También se incluyó un panel lateral que muestra de forma clara las incidencias y pendientes de cada familia, como las inconsistencias de registro, y actúa como un tablero de avisos que facilita la rutina de los operadores.

La nueva estrategia de capacitación marca una ruptura significativa con el modelo adoptado desde

el lanzamiento de la versión 7 del sistema en 2010. Hasta diciembre de 2024 la capacitación se realizaba de manera presencial, con dinámicas de grupo y evaluaciones aplicadas *in situ*. Las videoclases dramatizadas funcionaban sólo como material complementario para apoyar a los profesionales. Para hacer posible la capacitación era necesaria una verdadera fuerza de tarea, con talleres presenciales implementados en todo el país.

La migración al modelo de capacitación a distancia, además de ampliar el alcance de la formación continua, optimizó procesos, redujo costos logísticos e hizo más rápida y sostenible la actualización de los equipos. La propuesta es ampliar gradualmente el alcance temático de la capacitación a distancia. Con el apoyo técnico de Dataprev, la intención es incluir contenidos de capacitación para otras herramientas del nuevo Cadastro Único, como el panel analítico y el sistema de gestión de riesgos, a fin de garantizar que las soluciones sean plenamente comprendidas y utilizadas por los profesionales involucrados.





7. APRENDIZAJES RECIENTES Y PERSPECTIVAS FUTURAS

7. Aprendizajes recientes y perspectivas futuras

En los últimos años el Cadastro Único pasó por un proceso significativo de modernización que culminó con el lanzamiento de su nueva versión en marzo de 2025. El ciclo reciente trajo avances significativos en áreas como gobernanza, interoperabilidad de datos, seguridad de la información y transformación digital.

En términos tecnológicos, la integración entre las bases públicas se ha mostrado como una estrategia prometedora para la calificación de los datos sociales, contribuyendo a una gestión más eficiente y basada en evidencia. Gana el Estado con información más precisa para focalizar acciones e implementar políticas públicas, y gana el ciudadano con un registro de datos más ágil y dinámico, sin necesidad de repetir información que ya está disponible en otras bases públicas.

Además de incorporar nuevas herramientas tecnológicas, el nuevo Cadastro Único demostró también que el avance digital necesita estar articulado con la revisión de procesos, la mejora de los flujos operativos, la capacitación de los equipos y el fortalecimiento de la gobernanza; todo esto permite que los resultados se materialicen en los territorios y contribuyan de manera efectiva a mejorar la calidad de vida de la población.

7.1.

Pandemia y soluciones de emergencia

Brasil fue uno de los países más afectados por la pandemia de COVID-19 y respondió rápidamente al desafío de mitigar sus impactos socioeconómicos al lanzar *Auxílio Emergencial*, un programa de transferencias monetarias de gran escala y corta duración. La solidez del Cadastro Único resultó fundamental para permitir el pago del beneficio a millones de personas, incluidos grupos históricamente marginados de las políticas públicas, y facilitó la identificación y selección automática de casi la mitad de los beneficiarios del *Auxílio Emergencial*.

La creación de la aplicación ExtraCad durante el aislamiento social amplió el alcance de la política de transferencias monetarias, pero puso en evidencia desigualdades digitales y limitaciones de acceso para las personas sin internet o sin registro de persona física. En el diseño del nuevo Cadastro Único estas lecciones se tradujeron en la integración de soluciones digitales con el fortalecimiento de la atención presencial, que permitieron una mayor equidad en el acceso de la población a los servicios.

Otra solución implementada durante *Auxílio Emergencial* que generó importantes aprendizajes fue la base analítica desarrollada por Dataprev. Inicialmente utilizada sólo para consulta y verificación de elegibilidad, la experiencia adquirida con la base analítica sirvió como primer paso hacia la interoperabilidad entre diferentes bases públicas; esto culminó con el lanzamiento del nuevo Cadastro Único en marzo de 2025.



La experiencia con los programas de transferencias monetarias trajo aprendizajes importantes. Respetadas las diferencias entre los dos programas, tanto Auxílio Brasil como *Auxílio Emergencial* adoptaron al individuo como unidad de acceso al beneficio, aunque con el límite de un número máximo de beneficiarios por familia, alejándose del concepto histórico de familia utilizado por el Cadastro Único y por Bolsa Familia. La reactivación del Programa Bolsa Familia en marzo de 2023 y el enfoque renovado en la calificación del registro fueron decisivos para implementar mejoras continuas en la calidad de la base de datos del Cadastro Único y reforzar la focalización de las políticas sociales. El relanzamiento reafirmó el énfasis en las transferencias monetarias orientadas a la composición familiar y fortaleció los mecanismos de control de las condicionalidades, como la asistencia escolar, la vacunación y la atención prenatal.

La reanudación de las acciones de búsqueda activa en 2023 permitió la inclusión de más de 3,2 millones de familias en el programa Bolsa Familia en un año ([MDS, 2024a](#)). Al mismo tiempo se intensificaron las medidas de calificación del registro; entre ellas se destacan la “depuración de datos” –procesos sistemáticos de verificación de la información declarada que llevaron a la cancelación del beneficio para 1,8 millones de familias de Bolsa Familia entre junio de 2023 y noviembre de 2024 por haber superado el límite establecido por el programa de medio salario mínimo per cápita– y la implementación de la exigencia de visitas domiciliarias a familias unipersonales, garantizando la coherencia del perfil registrado.

El nuevo Cadastro Único combina soluciones digitales y atención presencial, valorizando mecanismos inclusivos, soporte accesible y una atención especial a las desigualdades en el acceso a tecnologías. Como ejemplo, la nueva aplicación del Cadastro Único desarrollada por Dataprev permite que el usuario consulte sus datos, pero mantiene las entrevistas presenciales y la obligatoriedad de la actualización

periódica del registro en los puntos de atención del SUAS. La base de datos del Cadastro Único actualiza automáticamente información sobre ingresos, trabajo, nacimientos y defunciones, entre otros campos, a partir de la interoperabilidad con otras bases públicas, pero ofrece al ciudadano un canal de atención permanente para impugnar cualquier información que eventualmente haya sido actualizada de manera equivocada.

Aunque existen sistemas públicos con información de direcciones, todavía no existe una base consolidada, integrada y actualizada en tiempo real que permita verificar de manera eficaz la veracidad o la duplicación de los registros unipersonales en los programas sociales. Las visitas domiciliarias a las familias unipersonales siguen siendo esenciales, incluso después del lanzamiento de la plataforma integrada, para reforzar el compromiso con la precisión y la confiabilidad de la información.

La crisis de COVID-19 dejó claro que es fundamental compartir información de manera rápida y ágil para lanzar programas de emergencia e implementar acciones asistenciales de amplio alcance. La interoperabilidad es crucial para la actualización y validación de la información de los registros sociales a partir de los registros administrativos, y contar con un número único de identificación es un elemento esencial para la construcción de la base de datos (BID, 2023, p. 3).

Al mismo tiempo, la experiencia de Brasil demostró que la transformación digital amplía significativamente el alcance de las políticas sociales siempre que venga acompañada de mecanismos de soporte inclusivo y de atención a las desigualdades en el acceso a tecnologías. Las lecciones aprendidas refuerzan la idea de que la innovación aplicada a la gestión de datos sociales debe buscar un equilibrio entre transparencia, confiabilidad y acceso universal.

7.2.

Georreferenciación y protección adaptativa en el Cadastro Único

La incorporación de mecanismos de protección adaptativa al Cadastro Único es fundamental para ampliar la utilidad de la plataforma en la preparación y respuesta a emergencias, especialmente en situaciones de intensificación de eventos extremos. Aunque los datos del Cadastro Único ya se han utilizado para identificar poblaciones vulnerables en situaciones críticas –tal es el caso de *Auxílio Emergencial* durante la pandemia de COVID-19 o en el programa estadual *Volta por Cima*²¹ durante las inundaciones en Río Grande del Sur– y aunque existan planes para optimizarlo, el formulario actual no captura información esencial sobre la exposición a riesgos que afectan simultáneamente a un gran número de personas o familias dentro de una misma región o grupo.

Además, un estudio del BID (Machado, 2024) muestra que actualmente el campo de dirección del Cadastro Único ofrece sólo una indicación preliminar de la ubicación, lo que resulta insuficiente para identificar con precisión territorios informales, como favelas, laderas o márgenes de ríos, donde gran parte de las familias en situación de vulnerabilidad social vive sin una referencia espacial formal. Integrar datos georreferenciados e información sobre riesgo ambiental a la plataforma puede representar un avance decisivo para las políticas de búsqueda activa, prevención y actuación rápida en situaciones de emergencia. Al calificar la base con datos espaciales e indicadores de exposición a choques climáticos y geológicos el Cadastro Único se convertiría no sólo en un instrumento sólido de identificación socioeconómica, sino también en un componente estratégico de la infraestructura nacional de gestión de riesgos y protección social adaptativa.

7.3.

Gestión basada en evidencia e inteligencia analítica

Además de los avances en interoperabilidad, esenciales para aumentar la agilidad en la etapa de recolección de datos y para mejorar la calidad de la información en el proceso de elegibilidad de los registros, el contrato de colaboración más reciente firmado entre el MDS y Dataprev apunta a inversiones crecientes y estratégicas en la modernización de herramientas de inteligencia artificial para el análisis y la gestión de riesgos, capaces de respaldar la formulación de políticas públicas basadas en evidencia. El uso de inteligencia de datos y de procesamiento avanzado puede contribuir cada vez más a reducir inconsistencias en los registros y limitar el acceso indebido a beneficios, al mismo tiempo que amplía la capacidad de monitoreo y evaluación de la gestión social, orientando decisiones más precisas y eficientes.

Más allá del control y la fiscalización, el uso de la inteligencia en la gestión social puede contribuir a anticipar vulnerabilidades, mejorar la asignación de recursos y adaptar las políticas sociales a las realidades de los territorios. En esta línea, Direito, Lício y Curralero (2024) propone avanzar hacia una mayor integración de bases de datos que permita, por un lado, la inclusión automática de familias al Cadastro Único ante situaciones de desempleo o caída significativa del ingreso formal y, por otro, su uso para anticipar la salida de la pobreza y orientar estrategias de inclusión productiva.

De esta manera, la calificación de los datos dejaría de tener un carácter meramente de vigilancia y pasaría a funcionar como un instrumento propositivo de transformación social, reforzando la perspectiva ya presente en el funcionamiento del Cadastro Único, que combina estrategias de búsqueda activa en los territorios con el uso de herramientas analíticas para orientar la formulación y el perfeccionamiento de las políticas públicas.

²¹ *Volta por Cima* es una expresión idiomática brasileña que significa algo así como “salir adelante”. El programa social *Volta por Cima* es una iniciativa de asistencia de emergencia del gobierno del estado de Río Grande do Sul (Brasil) creada para apoyar a familias afectadas por las inundaciones de 2024.



Como ha sido señalado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el [Informe de Desarrollo Humano 2025](#), el uso de la IA con fines proactivos puede remodelar áreas clave del desarrollo humano, como la de inclusión social. El documento sostiene que la IA debe utilizarse no sólo para prever riesgos, sino también para orientar políticas públicas que promuevan la equidad y la superación de la pobreza.

7.4. Desafíos de gestión y gobernanza

Entre 2023 y 2024 se destinaron más de R\$390 millones (US\$73,7 millones) al fortalecimiento de emergencia de la atención del Cadastro Único en el ámbito del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS). Los recursos ayudaron a mitigar los efectos de la desinversión en la red de asistencia social en los años anteriores, especialmente durante la pandemia, y reafirmaron la importancia de combinar la innovación tecnológica con la presencia territorial para consolidar el SUAS como la principal puerta de acceso de las familias en situación de vulnerabilidad a las políticas públicas de protección social en el país.

Aun así, [el plan de apoyo técnico y monitoreo de la gestión del Cadastro Único](#) (bienio 2025–2026) (MDS, 2024c) destaca que a pesar de los avances logrados con las inversiones del PROCAD-SUAS todavía hay oportunidades para mejorar el uso y la gobernanza de la plataforma. Según el documento, cerca del 20% de los municipios y estados aún no han incorporado el Cadastro Único en sus propias estructuras formales de planificación de la gestión del SUAS. En muchos casos se observa la ausencia de equipos dedicados exclusivamente al Cadastro Único, lo que genera sobrecarga entre los profesionales responsables de su operación²².

Aunque algunas secretarías municipales hayan registrado avances importantes, todavía es posible ampliar la presencia de profesionales especializados en análisis de datos y tecnología de la información. La presencia de estos perfiles técnicos es estratégica para mejorar la calidad del uso de la información disponible, apoyar la planificación territorial y respaldar la formulación de políticas públicas más alineadas con las realidades locales. En el ámbito estatal, el plan de apoyo técnico sugiere además la estructuración de equipos responsables de brindar apoyo directo a grupos de municipios, garantizando que cada estado pueda ofrecer soporte continuo a las gestiones locales, especialmente en los territorios más alejados de las capitales.

7.5. Formación continua y calificación de los profesionales

La transición de la capacitación de los profesionales del Cadastro Único al modelo de enseñanza a distancia representó un avance significativo en la estrategia de calificación de la plataforma. El notable compromiso de los profesionales en la formación a distancia promovida por el MDS, con más de 39.000 trabajadores capacitados en cinco meses, evidencia el éxito de la iniciativa y refuerza el potencial de la modalidad virtual para ampliar el alcance y garantizar una calificación más amplia. La oferta de un segundo trayecto formativo fue de carácter complementario, pero igualmente relevante, ya que se centró en fortalecer la conducción de las entrevistas y el uso adecuado de los formularios del Cadastro Único. Esto es clave dado que el trabajo de los entrevistadores del Cadastro Único va mucho más allá de la recolección de datos: en la práctica son la cara visible del Estado frente a las poblaciones en situación de vulnerabilidad y actúan como un puente entre las políticas públicas y las familias atendidas.

²² Los datos del censo SUAS 2023, publicados en el citado plan de apoyo técnico y monitoreo de la gestión del Cadastro Único (bienio 2025–2026), indican los siguientes porcentajes de personal exclusivo para la plataforma:

- 84% (5.175) de los CRAS con Cadastro Único cuentan con equipo exclusivo;
- 29% (5.175) de los CREAS con Cadastro Único cuentan con equipo exclusivo;
- 36% (5.175) de los Centros Pop con Cadastro Único cuentan con equipo exclusivo.

Como medida estratégica para el futuro se considera la creación de un curso técnico de entrevistador social, reconocido por el Ministerio de Educación y con contenidos alineados a las especificidades del Cadastro Único y al perfil de la población atendida para fortalecer la atención y asegurar la integridad de la información recopilada. La ocupación ya figura en la Clasificación Brasileña de Ocupaciones. La propuesta promueve la formación por parte de institutos federales de educación y la incorporación de esta función en los concursos públicos, siguiendo el modelo de la carrera de agente comunitario de salud, con el fin de consolidarla como una profesión de Estado en el ámbito de las políticas sociales.

7.6. Formularios: ajustes recientes y perspectivas de actualización

A pesar de los numerosos ajustes puntuales realizados en los formularios a lo largo de los últimos años, en consonancia con las actualizaciones del Cadastro Único, los instrumentos de recolección no pasan por una revisión amplia, integral y estructurada desde el lanzamiento de la versión 7 hace más de una década. En ese período el alcance de la plataforma de datos se amplió significativamente, desde la forma de identificación utilizada para el registro hasta la expansión de los instrumentos de recolección y la mejora de la calidad de la información recopilada. Los formularios han acompañado estos cambios mediante ajustes incrementales, pero sin una reorganización más amplia que garantizara la plena integración de las actualizaciones a la lógica actual del Cadastro Único.

Como ejemplo, se incorporaron nuevos grupos poblacionales tradicionales y específicos, como familias desalojadas o que quedaron sin hogar por desastres ambientales, además de la inclusión de campos sobre identidad de género en conformidad con el [Decreto n.º 8.727/2016](#). Los avances responden a cambios sociales y normativos, pero refuerzan la necesidad de una revisión más estructural del formulario, de tal forma que sea capaz de consolidar esta información según las necesidades del nuevo Cadastro Único.

Frente a las transformaciones en el perfil de las familias, las nuevas dinámicas de ingresos y trabajo – especialmente en el ámbito no formal– y las crecientes demandas por información más calificada, una revisión estructurada de los formularios puede contribuir a potenciar el trabajo de los entrevistadores, fortalecer la eficiencia de la gestión de datos y garantizar que el Cadastro Único siga reflejando con precisión la realidad socioeconómica de las familias brasileñas.

7.7. Perspectivas y compromiso continuo

Una de las políticas públicas fortalecidas por el Cadastro Único es el combate contra el hambre. El informe más reciente de la [Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación \(PMA-FAO, 2025\)](#) publicado en julio de 2025 destaca que Brasil ha vuelto a salir del [Mapa del Hambre](#). El estudio, que abarca el período de 2022 a 2024, presenta estimaciones de inseguridad alimentaria y hambre, mostrando que el país se mantuvo por debajo del 2,5%, valor de referencia utilizado por la FAO como línea de corte para considerar a un país fuera del Mapa del Hambre. Los datos de inseguridad alimentaria grave también son positivos: hubo una reducción desde el 6,6% en 2021 al 3,4% en el trienio 2022–2024, lo que equivale a casi 7 millones de personas que salieron de esa condición ([Secretaría General, 2025](#)).

En este contexto, el Cadastro Único ha desempeñado un papel central en la estrategia brasileña para combatir el hambre y reducir la inseguridad alimentaria, actuando no sólo como una base de datos administrativa, sino como un mapa multidimensional de la pobreza que permite al Estado identificar, caracterizar y atender a las familias más vulnerables. Su contribución se expresa a través de distintos mecanismos complementarios.

En primer lugar, el Cadastro Único funciona como la principal puerta de entrada a programas de transferencias de ingresos y seguridad alimentaria que impactan directamente en la nutrición de los hogares. Entre las familias beneficiarias de programas



sociales, casi 1,3 millones (75,5%) pertenecían a Bolsa Familia. Con el aumento de los ingresos, ya sea por la obtención de empleos formales o por mejores condiciones financieras como emprendedores, cerca de un millón de familias superaron la pobreza y dejaron de recibir el beneficio en julio de 2025. Del total de 1,7 millones de empleos formales creados en el país el año pasado, el 98,8% fueron ocupados por personas inscritas en el Cadastro Único ([Secretaría General, 2025](#)).

Asimismo, el sistema permite focalizar acciones como la acción de distribución de alimentos, que utiliza los datos del registro para entregar alimentos de emergencia a familias en situación de inseguridad alimentaria, y el Programa Cisternas, que facilita el acceso al agua en regiones secas, condición esencial tanto para el consumo humano como para la producción de alimentos a pequeña escala.

En segundo lugar, el sistema permite la identificación proactiva del riesgo nutricional mediante su interoperabilidad con el sector salud, particularmente a través de la integración con el sistema e-SUS. Esta articulación posibilita el cruce de datos de salud y asistencia social para identificar familias en situación de inseguridad alimentaria grave o niños en riesgo nutricional, generar alertas automáticas a los centros de asistencia social (CRAS) para intervenciones oportunas y mejorar la precisión diagnóstica de las condiciones de vulnerabilidad. En febrero de 2025 esta integración reveló que el 56,8% de las familias analizadas se encontraba en riesgo de inseguridad alimentaria, lo que permitió al Gobierno focalizar de manera más eficiente sus recursos.

En tercer lugar, el Cadastro Único contribuye a combatir el hambre mediante estrategias de inclusión social dirigidas a poblaciones históricamente excluidas

de las políticas públicas. A través de la estrategia de búsqueda activa, el Estado realiza intervenciones territoriales para identificar y registrar a familias que, por falta de información o acceso, no recibían apoyo, incluyendo grupos con alta vulnerabilidad alimentaria como pueblos indígenas, comunidades *quilombolas* y personas en situación de calle. Asimismo, el registro facilita la inclusión productiva rural al permitir que las familias accedan a programas de fomento rural y créditos para la reforma agraria, que también fortalece su capacidad de producir alimentos.

Finalmente, la modernización del sistema y el uso de herramientas analíticas han contribuido a mejorar la focalización de las políticas públicas y su impacto en los indicadores nacionales. El uso de instrumentos como el índice de vulnerabilidad (IVCAD) permite a los gestores planificar acciones de combate al hambre considerando múltiples dimensiones de la pobreza, más allá del ingreso. Gracias a esta mayor eficiencia y capacidad de focalización, Brasil logró reducir significativamente la inseguridad alimentaria grave y salir del Mapa del Hambre, consolidando el papel del Cadastro Único como un instrumento estratégico para la protección social y la seguridad alimentaria.

Los avances del Cadastro Único parecen haber contribuido a la construcción de políticas públicas de inclusión social más eficientes y precisas. Los procesos de integración de datos, que antes podían tardar meses, pasaron a implementarse de forma automatizada, ágil y transparente. La validación continua de la información realizada a partir de un número de identificación único permite comprobar y actualizar rápidamente los datos de cada ciudadano, proporcionando un mapeo más preciso de las necesidades de la población y asegurando que los recursos y servicios se dirijan a quienes realmente los necesitan.

REFERENCIAS NORMATIVAS

- Ley n.º 8.742 del 7 de diciembre de 1993.** Dispone sobre la organización de la Asistencia Social y otras providencias.
- Ley n.º 13.982 del 2 de abril de 2020.** Dispone sobre medidas excepcionales de protección social que deben adoptarse durante la atención de la emergencia de salud pública derivada del coronavirus.
- Ley n.º 14.284 del 29 de diciembre de 2021.** Dispone sobre el Programa Auxílio Brasil.
- Ley n.º 14.534 del 11 de enero de 2023.** Establece que el CPF es el número único y suficiente para la identificación del ciudadano en las bases de datos del Gobierno.
- Ley n.º 14.342 del 18 de mayo de 2022,** conversión de la Medida Provisional n.º 1.076 de 2001.
- Medida Provisional n.º 929 del 25 de marzo de 2020.** Abre crédito extraordinario en favor de determinados ministerios.
- Medida Provisional n.º 1.000 del 2 de septiembre de 2020.** Establece el *Auxílio Emergencial* Residual.
- Medida Provisional n.º 1.061 del 9 de agosto de 2021.** Instituye el Programa Auxílio Brasil y el Programa Alimenta Brasil.
- Medida Provisional n.º 1.076 de 2021.** Instituye el beneficio extraordinario de Auxílio Brasil para diciembre de 2021.
- Medida Provisional n.º 132 del 17 de noviembre de 2023.** Modifica disposiciones relacionadas con Bolsa Familia y con la estructura de gobernanza social.
- Decreto n.º 3.877 del 24 de julio de 2001.** Instituye el registro único para programas sociales del gobierno federal.
- Decreto n.º 6.135 del 26 de junio de 2007.** Reglamenta el Cadastro Único para Programas Sociales del Gobierno federal.
- Decreto n.º 8.727 del 28 de abril de 2016.** Dispone sobre cuestiones de identidad sexual.
- Decreto n.º 10.316 del 7 de abril de 2020.** Reglamenta la Ley n.º 13.982.
- Decreto n.º 10.919 del 29 de diciembre de 2021.** Prorroga el beneficio extraordinario del Programa Auxílio Brasil.
- Decreto n.º 11.016 del 29 de marzo de 2022.** Reglamenta disposiciones de la Ley n.º 14.284/2021.
- Decreto n.º 12.417 del 21 de marzo de 2025.** Reglamenta la Ley n.º 14.601 y modifica el Decreto n.º 12.064.
- Resolución TCU n.º 2.351/2020.** Informe sobre acciones de combate al COVID-19.
- Resolución TCU n.º 2725/2022.** Informe de auditoría sobre el Programa Auxílio Brasil.
- Resolución CNAS/MDS n.º 96 del 23 de junio de 2022.** Define directrices sobre la articulación del Cadastro Único con el SUAS.
- Ordenanza MC n.º 335 del 20 de marzo de 2020.** Establece medidas de emergencia en la gestión del Programa Bolsa Familia.
- Ordenanza MC n.º 747 del 25 de marzo de 2022.** Establece directrices para la operación descentralizada del Cadastro Único.
- Ordenanza MDS n.º 177 del 16 de junio de 2011.** Establece normas y procedimientos para la identificación de los grupos poblacionales tradicionales y específicos (GPTE).



Ordenanza MDS n.º 1.084 del 14 de mayo de 2020. Modifica la Ordenanza n.º 897 sobre normas y procedimientos de la gestión de los beneficios del Programa Bolsa Familia.

Ordenanza MDS n.º 443 del 17 de julio de 2020. Prorroga la suspensión del Programa Bolsa Familia y del Cadastro Único.

Ordenanza MDS n.º 591 del 15 de enero de 2021. Prorroga la suspensión del Programa Bolsa Familia y del Cadastro Único.

Ordenanza MDS n.º 871 del 29 de marzo de 2023. Reglamenta Resolución MDS/CIT n.º 1 y Resolución MDS/CNA n.º 96.

Ordenanza SNAS n.º 143 del 8 de agosto de 2017. Dispone sobre el expediente electrónico del Sistema Único de Asistencia Social y otras providencias.

Instrucción Normativa SAGICAD/MDS n.º 5 del 22 de diciembre de 2023. Define reglas y procedimientos para la integración entre el Cadastro Único y el *Sistema Presença*.

Instrucción Normativa SAGICAD/MDS n.º 10 del 11 de julio de 2024. Define reglas y procedimientos para la integración entre el Cadastro Único y el expediente del SUAS y el Sistema e-SUS.

Instrucción Normativa Conjunta SAGICAD/SENARC/SNAS/MDS n.º 1 del 31 de enero de 2023. Dispone sobre las condicionalidades y la gestión del Cadastro Único en el ámbito del SUAS.

Instrucción Operativa SENARC/MDS n.º 93 del 30 de abril de 2018. Establece plazos y procedimientos para la actualización de registros.

Orden Interministerial MPS/MDS n.º 30 del 2 de mayo de 2022. Establece reglas para el uso del CNIS como base para el Cadastro Único.

Provisión n.º 63/2017 SNJ del 14 de noviembre de 2017. Instituye modelos únicos de certificados de nacimiento, matrimonio y defunción.

Contrato Administrativo MDS n.º 32/2021. Establece la contratación de la empresa estatal responsable para el mantenimiento y la modernización del Cadastro Único.

Contrato Administrativo del n.º 16/2025. Establece la contratación de Dataprev para la ejecución de servicios técnicos especializados destinados a garantizar la continuidad de la modernización, la operación y la evolución de la plataforma tecnológica del Cadastro Único.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA, P.**, "Lições e legados do Auxílio Emergencial para o fortalecimento da proteção social brasileira". Folha de São Paulo, 2022. Disponible en <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/099205012022129463>.
- AMARAL, A.D.** "O papel do Cadastro Único no Plano Brasil Sem Miséria". Brasília, MDS, 2014. Disponible en https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/livro_o_brasil_sem_miseria/artigo_3.pdf.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID).** "Repensando los Registros Sociales en América: Resumen y recomendaciones". Seminario Internacional promovido por la Unidad de Registro Social de Ecuador y por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social del Perú, con apoyo del BID y la GIZ. [s.l.]: [s.n.], 18-19 jul. 2023. Disponible en: https://socialdigital.iadb.org/sites/default/files/2023-10/Resumen_Ejecutivo_Seminario%20Repensando%20los%20Registros%20Sociales%20ALC%20SOCIALDIGITAL.pdf. Consultado en: 01.10.25.
- BANCO MUNDIAL.** *Seleção de beneficiários do Auxílio Emergencial: estratégias de cadastramento e de verificação de elegibilidade*. Nota Técnica nº 1. Brasília, Banco Mundial, 2021. Disponible en: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/099205012022129463>. Consultado en: 3 de mayo de 2025.
- BANCO MUNDIAL.** *Estado del Arte de los Registros Sociales en América Latina y el Caribe*. Washington, D.C., Banco Mundial, 2025. Disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/099010925180019567>.
- BARCA, V.** "Integrating data and information management for social protection: social registries and integrated beneficiary registries". Canberra, Commonwealth of Australia, Department of Foreign Affairs and Trade, 2017. Disponible en: <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/integrating-data-information-management-social-protection-full.pdf>.
- BARCA, V. y CHIRCHIR, R.** "Single registries and integrated MISs: De-mystifying data and information management concepts". Commonwealth of Australia. Department of Foreign Affairs and Trade. Australia, 2014. Disponible en <https://www.opml.co.uk/files/2018-05/barca-chirchir-2014-data-information-management-social-protection.pdf?noredirect=1>.
- BARTHOLO, L., VIEIRA, A.M., SAMBIASE, A.G.F., PEREIRA, D. e IBARRA, A.** "Contribuições e Potencialidades do Cadastro Único para a Implementação de Políticas Sociais no Brasil". En *Brasil. Fome Zero. Uma História Brasileira*. Brasília, MDS, Assessoria Fome Zero, 2010.
- BARTHOLO, L., PAIVA, L. H. y FERREIRA DE SOUZA, P.H.G.** "Quais as principais políticas de transferências de renda não contributivas brasileiras e por que são importantes para a nossa sociedade?" En SATYRO, N. y CUNHA, E. (eds.). *Simplificando políticas sociais*. Belo Horizonte, Fino Traço Editora, 2023.
- BERGUES, M. y LAFUENTE, M.** *Uso de serviços digitais: um retrato do Brasil*. Banco Interamericano de Desarrollo, 2025. Disponible en <https://doi.org/10.18235/0013456>.
- BERNER, H. y VAN HEMELRYCK, T.** *Sistemas de información social y registros de destinatarios de la protección social no contributiva en América Latina: avances y desafíos frente al COVID-19*. CEPAL, 2020. Apud DIREITO, D., LÍCIO, E. y CURRALERO, C. *Cadastro Único e a crise da maior idade: questões prementes para consolidar a maturidade dessa política na era digital*. Brasília, IPEA, 2024.



BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.

BRASIL, Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro de 2016. Diário Oficial da União, Brasília, 16 de diciembre de 2016. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm.

BRASIL, Casa Civil. "Foi lançado o novo aplicativo do Cadastro Único". Portal Gov.br, Brasília, mar. 2022. Disponible en: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/marco/foi-lancado-o-novo-aplicativo-do-cadastro-unico>. Consultado en: 25 jul. 2025.

BRASIL, Contraloría General de la Unión (CGU). "CGU identifica R\$ 3,89 bilhões em pagamentos indevidos no Auxílio Brasil". Agência Brasil, 2023. Disponible en: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-05/cgu-identifica-r-38-bilhoes-de-pagamento-indevido-do-auxilio-brasil>. Consultado en: 23 jul. 2025.

BRASIL, Ministerio da Cidadania. "Relatório/nota técnica sobre o cadastro assistido (atendimento presencial) do Auxílio Emergencial 2020–2021". Brasília, 2021.

BRASIL, Ministerio de Ciudadanía. *Informe Auxílio Brasil e Cadastro Único*, n.º 829, marzo de 2022. Brasília, Ministerio de Ciudadanía, 2022a. Disponible en: https://www.mds.gov.br/webarquivos/sala_de_imprensa/boletins/boletim_auxilio-brasil/2022/marco/Boletim_PAB_Informa_829.html. Consultado en: 25 jul. 2025.

BRASIL, Ministerio de Ciudadanía. *Informe Auxílio Brasil e Cadastro Único*, n.º 874, noviembre de 2022. Brasília, Ministerio de Ciudadanía, 2022b. Disponible en: https://www.mds.gov.br/webarquivos/sala_de_imprensa/boletins/boletim_auxilio-brasil/2022/11%20-%20Novembro/Boletim_PAB_Informa_874.html. Consultado en: 3 de mayo de 2025.

BRASIL, Ministerio de Derechos Humanos. "Brasil erradica sub-registro civil de nascimento". Brasília: MDH, 2015. Disponible en: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/sdh/noticias/2015/dezembro/brasil-erradica-sub-registro-civil-de-nascimento>. Consultado en: 20 de junio de 2025.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. *Comunicado de prensa. Último pente-fino do Bolsa Família em 2016.* 7 de noviembre de 2016. Disponible en: https://www.mds.gov.br/webarquivos/sala_de_imprensa/boletins/release/2016/novembro/071116_pentefino_BF.html. Consultado en: 15 jun 2025.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. *O Uso de Preditores de Renda em Programas Sociais: Uma Análise Crítica.* Brasília, MDS, 2018. SAGI - Cadernos de Estudos, n. 31, p. 25-40.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. "Governo federal investirá R\$ 2,4 bilhões para reconstrução do SUAS e fortalecimento do Cadastro Único". Brasília, 2023a. Disponible en: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/governo-federal-investira-r-2-4-bilhoes-para-reconstrucao-do-suas-e-fortalecimento-do-cadastro-unico>. Consultado en: 23 jul. 2025.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. *Informe Cadastro Único.* Informe n.º 2, 04 de mayo de 2023. Brasília, MDS, 2023b. Disponible en: https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Cadastro_Unico/Informes/2023/Informe_Cadastro_Unico_N_2.pdf. Consultado en: 01 de mayo de 2025.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. *Informe Cadastro Único.* Informe n.º 5, 18 de mayo de 2023. Brasília, MDS, 2023c. Disponible en: https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Cadastro_Unico/Informes/2023/Informe_Cadastro_Unico_N_5.pdf. Consultado en: 01 de mayo de 2025.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. "Diversidade no Cadastro Único: Identificação e perfil socioeconômico de Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos – 2021". Brasília, MDS, 2023d. Disponible en https://ead.mds.gov.br/system/file/get/1529zlyqtcclvg700gh3z/diversidade_cadastro_unico.pdf.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. "Busca ativa garante a entrada de mais de 3,21 milhões de domicílios no Bolsa Família". Brasília, MDS, 2024a. Disponible en <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/busca-ativa-garante-a-entrada-de-mais-de-3-21-milhoes-de-domicilios-no-bolsa-familia>.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. *Informe Cadastro Único*, n. 66, 2 de abril de 2025. MDS, 2024b. Disponible en https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Cadastro_Unico/Informes/2024/Informe_Cadastro_Unico_N_47.pdf. Consultado en: 2 de mayo de 2026.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. *Plano de apoio técnico e monitoramento da gestão do Cadastro Único: biênio 2025-2026*. Brasília: MDS, 2024c. Disponible en: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/publicacoes/cidadania/PLANODEAPOIOTCNICOEMONITORAMENTO-DAGESTODOCADASTRONICO.pdf>. Consultado en: 5 de mayo de 2025.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. *Informe Cadastro Único*. Informe n.º 59, 3 de enero de 2025. Brasília, MDS, 2025a. Disponible en https://www.mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Cadastro_Unico/Informes/2024/Informe_Cadastro_Unico_N_59.pdf.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. *Informe Cadastro Único*. Informe n.º 60, 10 de enero de 2025. Brasília, MDS, 2025b. Disponible en https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Cadastro_Unico/Informes/2025/Informe_Cadastro_Unico_N_60.pdf.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. *Informe Cadastro Único*, n. 66, 2 de abril de 2025. Brasília, MDS, 2025c. Disponible en: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/cadastro-unico/informes/2025/informe_cadastro_unico_n_66. Consultado en: 5 abr. 2025.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. *Cadastro Único: Relatório de Modernização 2025*. Brasília: MDS, 2025d.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. *Painel de Acompanhamento do Cadastro Único – CECAD 2.0*. Brasília, MDS, [s.f. (a)]. Disponible en: <https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php>. Consultado en: 17 de junio de 2025.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. *Noções básicas do Cadastro Único*. Brasília, MDS, [s.f. (b)]. Disponible en: https://novoead.cidadania.gov.br/system/file/get/1546klwlv04u8cipaez/cartilha_cadastro_unico_digital_20240509_17h16_PE.pdf. Consultado en: 07 dic. 2024.

BRASIL, Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre. *Balanço de atividades e produtos desenvolvidos*. Brasília, MDS, [s.f. (c)]. Disponible en: <https://livrozilla.com/doc/1354653/balan%C3%A7o-de-atividades-e-produtos-desenvolvidos-2011-a-2014>. Consultado en: 07.12.2024.

BRASIL, Secretaría de Comunicación Social (SECOM). "Aplicativo do Cadastro Único ultrapassa 12 milhões de downloads". 2024. Disponible en: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/02/aplicativo-do-cadastro-unico-ultrapassa-12-milhoes-de-downloads>. Consultado en: 15 jul. 2025.

BRASIL, Secretaría de Derechos Humanos. *Agenda Social – Registro Civil de Nascimento e Documentação Básica: Comitês Gestores da Agenda Social*. Brasília: ENAP, [s.f.]. (Premiada no 15º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal – 2010). Disponible en el repositorio ENAP.



- BRASIL, Secretaría General.** Nota pública: "O Brasil sai novamente do Mapa da Fome da FAO". Brasília, 28 de julio de 2025. Disponible en: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2025/julho/nota-publica-o-brasil-sai-novamente-do-mapa-da-fome-da-fao>. Consultado en: 3 de septiembre de 2025.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.** "Manual del Sistema de Cadastro Único. Versión 7.44.00". Brasília, 2023. Disponible en: https://www.caixa.gov.br/Downloads/cidades-cadastramento-unico-manuais/Manual_Cadastro_Unico.pdf. Consultado en: 7 dic. 2024.
- CAMPELLO, T. y CÔRTEZ NERI, M.** *Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. IPEA, 2013. Disponible en: <https://hdl.handle.net/10438/19366>. Consultado en: 07.12.2024.
- CAMPELLO, T., FALCÃO, T. y VIEIRA DA COSTA, P.** (eds.). *O Brasil sem miséria*. Brasília: MDS, 2013.
- CAMPELLO, T. y MELLO, J.** "O processo de formulação e os desafios do Plano Brasil Sem Miséria: por um país rico e com oportunidades para todos". En: CAMPELLO, T., FALCÃO, T. y VIEIRA DA COSTA, P. (eds.). *O Brasil Sem Miséria*. Brasília, MDS, 2014.
- CETIC.br.** *Pesquisa TIC Domicílios 2021: principais resultados*. Sao Pablo, NIC.br, 2022. Disponible en: https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2021_coletiva_imprensa.pdf. Consultado en: 10 de mayo de 2025.
- COLIN, D., PEREIRA, L.H. y GONELLI, V.** "A gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)". En BRASIL, Ministerio do Desenvolvimento Social y Combate al Hambre, *Gestão do Sistema Único de Assistência Social*. Brasília: MDS, 2014. p. 15–30.
- CORTIZO, R.P.M. y CHAVES, J.C.P.N.** "O papel estratégico do Cadastro Único no planejamento e implementação de políticas públicas". *Cadernos de Estudos – Desenvolvimento Social em Debate*, n. 25, p. 178–201. Brasília, Ministerio do Desenvolvimento Social y Agrario, 2016.
- COUTO, A.A.A. y SOUSA, S. Z.** "Acesso à creche nos municípios do Brasil: possibilidades para o monitoramento". *Políticas Públicas, Avaliação e Gestão / Public Policies, Evaluation and Management / Políticas Públicas, Evaluación y Gestión / Politiques Publiques, Évaluation et Gestion*, v. 25, 2025. Disponible en: <https://doi.org/10.1590/198053149025>. Consultado en: 25 ago. 2025.
- CHAVES, J.C.P.N.** "A identificação de público-alvo para as políticas públicas de combate à pobreza: O caso do Cadastro Único e seu uso pelas coalizões de defesa". Tesis de doctorado dirigida por el Prof. Dr. Paulo Carlos Du Pin Calmon. Universidad de Brasília, Brasília, 2021. 272, p.: il. Disponible en https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/42559/1/2021_JenifferCarladePau-laN%C3%B3bregaChaves.pdf.
- CHILE. Ministerio de Desarrollo Social y Familia.** *Registro Social de Hogares: Informe de Cobertura y Caracterización 2022*. Santiago, MDSF, 2022. Disponible en: https://www.registrosocial.gob.cl/docs/220117_Informe_de_Comisi%C3%B3n_CSE_VF.pdf. Consultado en: 27 de agosto de 2025.
- DA ESCÓSSIA, F.** "País forma gerações de sem-documentos". Folha de S. Paulo, San Pablo, 1 de enero de 2003.
- DATAPREV.** "Seleção de beneficiários do Auxílio Emergencial: estratégias de cadastramento e de verificação de elegibilidade". Dataprev, 2021. Apud Banco Mundial, 2021.
- DATAPREV.** "Cadastro Único ganha novo portal com base de dados integrada ao CNIS". Dataprev, 27 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://www.dataprev.gov.br/noticias/cadastro-unico-ganha-novo-portal-com-base-de-dados-integrada-ao-cnis>. Consultado en: 25 de julio de 2025.
- DE FARIAS, L.** *Trajetória do CadÚnico durante o ciclo petista – 2003 a 2016*. Disponible en: https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/tematicas/article/view/11603/68_26. Consultado en 03/11/2024.

- DIAS, R. y FARIAS, L.** "O Cadastro Único: A Consolidação de uma Infraestrutura para Programas Sociais". *Teoria & Pesquisa*. v. 27, n. 1, 2018, p. 22-47. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.31068/tp.27102>.
- DIREITO, D., LICIO, E. y CURRALERO, C.** *Cadastro Único e a crise da maior idade: questões prementes para consolidar a maturidade dessa política na era digital*. Brasília, IPEA, 2024.
- DIREITO, D., KOGA, N.M. y LÍCIO, E.C.** "Mudanças de políticas e (des)mobilização de capacidades estatais: o caso do Cadastro Único". Texto para Discussão n. 2828. Brasília, IPEA, 2022.
- DIREITO, D., KOGA, N.M. y LÍCIO, E.C.** "Cadastro Único: capacidades estatais, transformações e desafios recentes". Texto para Discussão, IPEA, 2022.
- DIREITO, D., KOGA, N.M., LÍCIO, E.C. y CHAVES, J.C.P.N.** *O Cadastro Único como instrumento de articulação de políticas sociais*. Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (IPC-IG). Brasília, julio de 2016.
- GENTILINI, U., ALMENFI, M. y ORTON, I.** "Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures". Washington, DC, Banco Mundial, 2020.
- FACHIN, P.** "Famílias pobres estão sujeitas a mergulhar na extrema pobreza o tempo todo. Entrevista especial con Luis Henrique Paiva". Instituto Humanitas Unisinos, San Leopoldo, 2021. Disponible en: <https://ihu.unisinos.br/?id=601769>. Consultado en: 07.12.2024.
- FALCÃO SILVA, T., CAMPANTE VALE, R., DOMINICI CRICCI, B., LARA IBARRA, G. y POSADAS, J.** *New Bolsa Família: challenges and opportunities for 2023*. Washington, D.C., Banco Mundial, 2023. Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099092023174612801/pdf/P17483604004260dc099d4010e0e767fc3a.pdf>. Consultado en: 23 de octubre de 2025.
- FOLHA DE SÃO PAULO.** "Procura por cadastro do Auxílio Brasil dispara e cria fila da fila". 12 de julio de 2022. Disponible en <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/07/procura-por-cadastro-do-auxilio-brasil-dispara-e-cria-fila-da-fila.shtml>.
- FOLHA DE SÃO PAULO.** "Bolsonaro propõe corte de 95% em verba de centros de cadastro do Auxílio Brasil". 5 de septiembre de 2022. Disponible en <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/09/bolsonaro-propoe-corte-de-95-em-verba-de-centros-de-cadastro-do-auxilio-brasil.shtml>.
- FERRAREZI, Elisabete (ed.).** *SAGI: Informação e Conhecimento para Políticas de Desenvolvimento Social*. Brasília, MDS, 2016.
- EXTRA.GLOBO.** "Auxílio Brasil: Defensoria questiona Cidadania e SMAS sobre capacidade de atendimento aos mais vulneráveis". 18 de octubre de 2022. Disponible en <https://extra.globo.com/economia-e-financas/auxilio-brasil-de-defensoria-questiona-cidadania-smas-sobre-capacidade-de-atendimento-aos-mais-vulneraveis-rv1-1-25592479.html>.
- GRUPO DE TRANSICIÓN FHC-LULA.** "Diagnóstico dos programas sociais que transferem recursos monetários, independentemente de prévia contribuição". Informe (mimeo). Brasília, 2002.
- HADDAD, A.E., DA VEIGA, R., GONÇALVES, T.A. y PINTO, T.C.R.** "O Brasil Carinhoso e as políticas locais de desenvolvimento infantil – o caso do município de São Paulo com o programa São Paulo Carinhoso". En: CAMPELLO, T., FALCÃO, T. y VIEIRA DA COSTA, P. (eds.). *O Brasil sem miséria*. Brasília: MDS, 2013.
- INSTITUTO BRASILEÑO DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA (IBGE).** *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores 2004*. Río de Janeiro, IBGE, 2005. Disponible en: Río de Janeiro: IBGE, 2005. Disponible en: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/2044-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios>. Consultado en: 20 de junio de 2025.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.** *Censo Demográfico 2010*. Río de Janeiro, IBGE, 2012. Disponible en: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html>. Consultado en: 17 de junio de 2025.



- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES EDUCATIVAS ANÍSIO TEIXEIRA.** *ENEM – Principais Mudanças (2017)*. Edital INEP – ENEM 2017, INEP, 2017. Disponible en: https://download.inep.gov.br/enem/edital/2017/enem_principais%20mudancas.pdf. Consultado en: 17 de junio de 2025.
- INSTITUTO DE INVESTIGAÇÃO ECONÓMICA APLICADA.** "Assistência social". En *Políticas sociais: acompanhamento e análise*, n. 25. Brasília, IPEA, 2018.
- INSTITUTO DE INVESTIGAÇÃO ECONÓMICA APLICADA.** "Seleção de beneficiários do Auxílio Emergencial: uma análise dos dados do Programa". Nota Técnica n.º 92, mayo de 2022. Brasília, IPEA, 2022.
- JANNUZZI, P. y MONTAGNER, P. (eds.).** *Síntese das pesquisas de avaliação de programas sociais do MDS: 2015-2016*. Brasília, MDS, 2016. *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate*, n. 27. ISSN 1808-0758.
- KEPPLE, A.W.** *O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil: um retrato multidimensional*. Disponible en: <https://fpabramo.org.br/acervoso-cial/wp-content/uploads/sites/7/2017/08/334.pdf>. Consultado en: 8 dic. 2024.
- LARA DE ARRUDA, P., LAZAROTTO DE ANDRADE, M., SILVA, T.F., BARBOSA, D.T. y MORGANDI, M.** *Auxílio Emergencial: lições da experiência brasileira em resposta à COVID-19*. Brasília, Banco Mundial, 2021. Disponible en: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/099205012022128987> Consultado en: 1 de mayo de 2025.
- LEITE, P., GEORGE, Tina, SUN, C., JONES, T. y LINDERT, K.** "Social Registries for Social Assistance and Beyond: A Guidance Note and Assessment Tool". Social Protection & Labor Discussion Paper; No. 1704. Banco Mundial, Washington, D.C., 2017. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/aa4c25b6-60c1-5abc-a9b1-d9392e6a06d9>.
- MACHADO, A.C..** "Modelo de Madurez – Aplicação Brasil. Draft 1.3". Documento interno no publicado. Brasília, Banco Interamericano de Desarrollo; CNS - CBR/SPH.
- MEMORIAL DA DEMOCRACIA.** "Governo faz mutirão para emitir certidões". Memorial da Democracia, 2007. Disponible en: <https://memorialdademocracia.com.br/card/mutiroes-pelo-registro-civil>. Consultado en: 06.04.2025.
- MENICUCCI, T. y GOMES, S.** "Políticas sociais: conceitos, trajetórias e a experiência brasileira". Rio de Janeiro, Editora Fiocruz, 2018.
- MORGANDI, M., TSUKADA, R., ED, M.L.S., ZVINIENE, A., PAIVA, L.H. y BARBOSA, B.** *Proteção social para o Brasil do futuro: enfrentar mudanças com inclusão e resiliência*. Brasília, Banco Mundial, 2022. Disponible en: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/099041823131515558>. Consultado en: 4 de mayo de 2025.
- O GLOBO.** "Governo cancela 4,1 milhões de Bolsa Família e BPC irregulares entre 2023 e 2024 e lança plano de fiscalização". 18 de marzo de 2025. Disponible en <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2025/03/18/governo-cancela-41-milhoes-de-bolsa-familia-e-bpc-irregulares-entre-2023-e-2024-e-lanca-plano-de-fiscalizacao.ghtml>.
- PAIVA, L.H., FERREIRA DE SOUZA, P.H.G., BARTHOLO, L. y SOARES, S.** "Evitando a pandemia da pobreza: possibilidades para o programa Bolsa Família e para o Cadastro Único em resposta à COVID-19". *Revista de Administração Pública*. 54(4):1097-1110, jul. - ago. 2020. Rio de Janeiro, 2020.
- PAIVA, L.H., BARTHOLO, L., FERREIRA DE SOUZA, P.H.G. y ORAIR, R.O.** *A reformulação das transferências de renda no Brasil: simulações e desafios*. Brasília, IPEA, 2021.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO.** *Comparative Study on Social Registries: Integrating Social Information Systems for Inclusive Development*. Nueva York, PNUD, 2023. Disponible en: <https://www.undp.org/>. Consultado en: 27 de octubre de 2025.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Human Development Report 2025: A matter of choice: People and possibilities in the age of AI.* Nueva York, PNUD, 2025. Disponible en <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2025>.

PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS. *The State of Food Security and Nutrition in the World (SOFI) Report 2025.* Roma, PMA-FAO, 2025. Disponible en <https://www.wfp.org/publications/state-food-security-and-nutrition-world-sofi-report>.

REGISTRO NACIONAL DE POBLACIÓN (Gobierno de México). *Informe Anual 2023.* Ciudad de México, Secretaría de Gobernación, 2023. Disponible en: <https://www.gob.mx/renapo>. Consultado en: 27 de octubre de 2025.

TEJERINA, L. y VARGAS, L.H. *El registro social de hogares: innovación en la caracterización de beneficiarios en Chile: estudio de caso del sistema de identificación de beneficiarios de políticas sociales.* Banco Interamericano de Desarrollo, 2025. Disponible en: <https://doi.org/10.18235/0013625>.

TORRES, J.C.E. *Cadastro único: tecnologia de reclassificação social.* Salvador, EDUFBA, 2016.

VERAS SOARES, F., SOARES, S.S.D., SILVA DE MEDEIROS, M. y OSORIO, R. "Programas de Transferência de Renda no Brasil: Impactos sobre a Desigualdade". En Barros, R.P., Foguel, M.N. y Ulyseia, G. (eds.), *Desigualdade de Renda no Brasil: Uma Análise da Queda Recente*, v. 2. Brasília: IPEA, 2006. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/5129280_Programas_de_Transferencia_de_Renda_no_Brasil_impactos_sobre_a_desigualdade.

VIEIRA DA COSTA, P., MAFRA D'AQUINO, R. y VILLWOCK BACHTOLD, I. "O eixo de acesso a serviços e a ação Brasil Carinhoso do Plano Brasil sem miséria". En CAMPELLO, T., FALCÃO, T. y VIEIRA DA COSTA, P. (eds.), *A coordenação intersectorial no Plano Brasil sem Miséria.* Brasília, MDS, 2014.

VIEIRA DA COSTA, P. *O que são, para que servem e como acessar os principais programas do Brasil sem Miséria no seu Município (cartilha para prefeitos).* Edición revisada. Brasília, MDS, 2013. Disponible en: <https://fpabramo.org.br/acervo-social/estante/plano-brasil-sem-miseria-no-seu-municipio-o-que-sao-para-que-servem-e-como-acessar/>.

WORLD WITHOUT POVERTY. "A Experiência Brasileira na Construção de um Cadastro Único". Brasília, IPEA, IPC-IG, MDS y Banco Mundial, 2014. Disponible en: https://www.wfp.org.br/wp-content/uploads/2016/12/experiencia_brasileira_na_construcao_de_um_registro_unico.pdf.

WORLD WITHOUT POVERTY. "Apresentação do Cadastro Único Brasileiro". Brasília, IPEA, IPC-IG, MDS y Banco Mundial, 2014. Disponible en: https://www.wfp.org.br/wp-content/uploads/2016/12/apresentacao_do_cadastro_unico.pdf.

WORLD WITHOUT POVERTY. "Atores Responsáveis pela Gestão do Cadastro Único". Brasília, IPEA, IPC-IG, MDS y Banco Mundial, 2014. Disponible en: <https://www.wfp.org.br/wp-content/uploads/06.-Cadastro-Unico-Atores-responsaveis-pela-gestao.pdf>.



