

Le Registre unique pour les programmes sociaux permet **d'identifier les personnes les plus vulnérables dans la société ainsi que leurs besoins et le lieu où elles vivent**. Il joue un rôle central dans l'élaboration et la mise en œuvre de différents programmes en faveur des familles à faible revenu, tout en garantissant que les mesures gouvernementales atteignent bel et bien le public visé.

Le Registre unique du Brésil pour les programmes sociaux recueille des informations sur les familles à faible revenu qui peuvent être utilisées par d'autres programmes sociaux.

Le Registre unique contient des informations essentielles sur les familles et leur logement:

- » adresse et type de logement (nombre de pièces, matériaux utilisés pour les murs et les sols, rues pavées, etc.);
- » accès aux services publics (eau, assainissement, électricité et programmes sociaux);
- » composition de la famille (nombre de personnes, âges, relations entre les membres de la famille);
- » dépenses mensuelles (eau, électricité, alimentation, transport, loyer et médicaments);
- » appartenance à des groupes traditionnels ou spécifiques (autochtones, quilombos [descendants d'esclaves fugitifs], sans-abri, gitans, populations vivant à proximité de cours d'eau, récupérateurs de déchets recyclables, etc.).

Le Registre unique comporte également des informations sur chaque membre de la famille :

- » nom complet;
- » date de naissance;
- » document d'identité;
- » niveau d'éducation;
- » travail et profession;
- » revenus;
- » existence ou non de handicaps (si oui, lesquels).

Le Registre unique ne collecte des données que sur les familles à faible revenu (dont le revenu mensuel par personne est inférieur ou égal à la moitié du salaire minimum). Il est indispensable de définir le plus clairement possible le public visé. S'il s'agit de l'ensemble de la population, le recours à un registre pour les programmes sociaux n'est pas adapté (un registre « général » serait plus indiqué). Par ailleurs, il convient d'établir au préalable un seuil de pauvreté afin de déterminer quels seront les bénéficiaires de chaque programme. Voici les définitions utilisées par le Gouvernement brésilien :

- » **Familles à faible revenu à inscrire au Registre unique:** familles dont le revenu mensuel est inférieur ou égal à la moitié du salaire minimum par personne ou à trois fois le salaire minimum pour l'ensemble du ménage;
- » **Familles pauvres éligibles au programme Bolsa Familia:** revenu par personne égal ou inférieur à 67 dollars par mois (1 dollar US = 2,25 réaux);
- » **Familles très pauvres éligibles au programme Bolsa Familia et au plan Brésil sans misère:** revenu par personne égal ou inférieur à 34 dollars par mois (1 dollar US = 2,25 réaux).

Fonctionnement du Registre unique : les municipalités identifient les familles à faible revenu et le lieu où elles vivent. Elles s'entretiennent ensuite avec chacune d'entre elles pour remplir un formulaire d'enregistrement. Les données ainsi recueillies seront saisies dans le système informatique du Registre.

Ce processus d'enregistrement donne au Gouvernement central une idée claire du nombre et du profil des familles à faible revenu pouvant prétendre aux allocations du programme Bolsa Familia ou d'autres programmes utilisant le Registre unique pour identifier leurs bénéficiaires.

La gestion d'un tel registre pour les programmes sociaux implique de déterminer quels organismes auront la responsabilité d'identifier et de s'entretenir avec les familles concernées. L'expérience du Brésil montre qu'il est important que ces organismes (de préférence des entités municipales ou communautaires) soient facilement accessibles aux familles bénéficiaires, de sorte que leur dossier reste actif, et que les données les concernant soient fiables et régulièrement mises à jour.

L'entretien servant à recueillir des informations sur les bénéficiaires actuels ou potentiels de programmes sociaux repose sur un questionnaire standardisé, dont la conception revêt un rôle essentiel. Il devra faire au préalable l'objet de discussions entre les différents acteurs et institutions sociales spécialisées, qui seront ensuite amenés à l'utiliser.

» **Certaines règles et notions devront être expliquées en amont afin de répondre aux questions d'ordre pratique susceptibles de se poser lors de l'entretien** (par ex. : qu'est-ce que le Registre unique entend par « famille » ? La famille biologique, la famille étendue ou un ensemble de personnes partageant le même espace de vie ?). Dans le Registre unique brésilien, la famille est très clairement définie comme l'ensemble des personnes cohabitant dans un même logement et partageant leurs revenus et leurs dépenses. Une même personne ne peut pas appartenir simultanément à deux familles. Définir des notions claires permettra donc d'apporter des réponses adaptées à toutes les questions susceptibles de survenir au cours du processus d'enregistrement.

Outre des questionnaires de collecte de données, il est nécessaire de mettre au point un système pour enregistrer fidèlement les informations ainsi recueillies. Les données seront téléchargées dans le système afin de les rendre aisément accessibles aux autres acteurs intervenant au niveau local ou fédéral et de faciliter la sélection des bénéficiaires des autres programmes sociaux utilisant le Registre unique.

Le développement du système d'enregistrement devra être confié à des personnes ou à des institutions spécialisées dans les technologies de l'information. Ce système devra être en mesure de « communiquer » avec les autres systèmes utilisés dans la gestion des programmes sociaux. Important : le Registre unique **brésilien n'intervient pas dans la gestion de programmes sociaux et ne sert qu'à l'identification du public** visé. La gestion du programme Bolsa Familia est assurée par d'autres systèmes, et d'autres programmes utilisent le Registre unique.

Caractéristiques du Registre unique brésilien

Le système informatique du Registre unique n'autorise pas la saisie de données incomplètes ni les incohérences dans le processus d'enregistrement.

Toutes les opérations s'effectuent en ligne et l'ensemble des municipalités brésiliennes a accès à Internet.

Dès que les données sont saisies dans le Registre unique, l'ensemble des utilisateurs peut les consulter dans la base de données nationale.

Les questionnaires sont remplis et les données sont saisies par des agents qualifiés :

- » un agent chargé de conduire l'entretien et de remplir le questionnaire;
- » un agent chargé de saisir les données dans le système.

Bien souvent, il arrive qu'une même personne puisse avoir été formée à ces deux tâches.

Processus d'enregistrement

Au Brésil, l'inscription au Registre unique est un processus continu, et les familles pauvres n'ont pas à attendre d'être identifiées comme telles par les pouvoirs publics. Elles peuvent faire une demande d'enregistrement à tout moment auprès d'un centre de référence situé dans leur commune de résidence.

L'enregistrement est gratuit et donne lieu à un entretien destiné à recueillir des informations sur la famille. Un enquêteur spécialement formé s'entretiendra avec une personne capable de répondre à l'ensemble des questions posées sur tous les membres de la famille et remplira un questionnaire standard.

Dans le cadre du Registre unique, cette personne, désignée comme « responsable de la famille », doit pouvoir présenter un document d'identité brésilien et être âgée de plus de 16 ans. Dans le cas du Brésil, il est préférable qu'il s'agisse d'une femme, car les études montrent que les femmes ont tendance à mieux gérer les allocations perçues pour toute la famille. Pour éviter les doublons, l'agent chargé de conduire l'entretien doit pouvoir avoir accès aux documents d'identité de tous les membres de la famille.

Au Brésil, les entretiens peuvent revêtir trois formes : visites à domicile ; guichets permanents (service assuré en continu par la municipalité) et guichets itinérants (équipes qui se déplacent dans les zones plus éloignées ou difficiles d'accès). Le choix des modalités d'enregistrement est laissé à l'appréciation des municipalités afin de tenir compte des réalités locales. L'idéal consiste souvent à combiner ces trois approches.

Avertissement: il est contre-productif de vouloir enregistrer un grand nombre de familles à la fois ou de faire l'économie de protocoles de mise à jour des données. En effet, pour garantir en permanence l'exactitude des données contenues dans le Registre unique brésilien, celles-ci doivent être mises à jour tous les deux ans au minimum. Lorsqu'un changement majeur survient au sein d'une famille (naissance, décès, changement d'adresse ou d'emploi), son dossier doit être mis à jour avant l'expiration de ce délai de deux ans.

L'inscription au Registre unique brésilien ne garantit pas automatiquement l'admission aux programmes sociaux qui utilisent les données générées par le système. Les familles ne peuvent y prétendre que si elles remplissent les critères établis pour chacun de ces programmes. Au Brésil, les agents chargés de conduire l'entretien sont tenus d'en informer les familles lors de l'entretien.

Fiabilité des données et ciblage

Étant donné la superficie du Brésil et le nombre élevé de familles à faible revenu (près de 20 millions), l'essentiel des informations est fourni par les familles elles-mêmes sur une base purement déclarative. Au moins 20 % des entretiens doivent cependant s'effectuer dans le cadre de visites à domicile afin de permettre la vérification in situ d'une partie des informations fournies.

Dans le cadre du Registre unique brésilien, la procédure standard de **collecte des données et de sélection des bénéficiaires des programmes repose sur les déclarations des familles**, ce qui signifie qu'elles ne sont pas tenues d'apporter des preuves. Cela s'explique entre autres par le fait qu'une grande partie de la population pauvre du pays se compose de travailleurs informels, qui sont rarement en mesure de présenter une preuve de revenu.

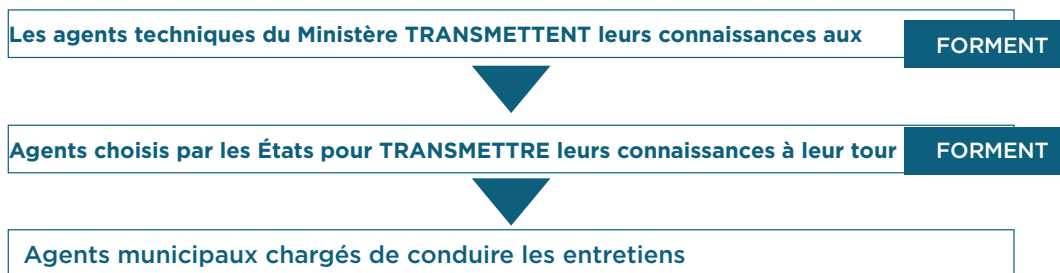
Pour garantir la qualité des données du Registre unique, qui ont une incidence sur les programmes sociaux et leur mission première, le Brésil a recours aux stratégies suivantes :

- » L'ensemble des municipalités brésiliennes dispose à l'échelon local de mécanismes de contrôle et de suivi du programme Bolsa Familia. Comme ce programme s'appuie sur les données du Registre unique, ces mécanismes contribuent également à exercer un contrôle sur celui-ci;
- » Pour chaque municipalité, le Gouvernement fédéral évalue le nombre de familles à faible revenu à enregistrer et le nombre de familles pauvres (éligibles au programme Bolsa Familia) sur la base des données officielles des recensements démographiques. Ces chiffres, bien que calculés à partir de statistiques brutes, fournissent des indications utiles pour l'organisation du processus d'enregistrement au niveau local. En outre, le nombre de familles concernées est publié sur le site du Ministère du développement social et de la lutte contre la faim (qui assure la gestion centrale du Registre unique et du programme Bolsa Familia), de sorte qu'il est pleinement accessible au public. Il s'agit d'une information essentielle pour le contrôle du Registre et du programme.
- » Toutes les plaintes adressées directement aux municipalités ou au médiateur du Gouvernement fédéral sont examinées;
- » Les données du Registre unique sont vérifiées par recoupement avec celles d'autres registres administratifs en vue de déceler d'éventuelles irrégularités ou anomalies concernant les revenus déclarés. Ces derniers englobent notamment les registres des décès, des personnes percevant une retraite ou des personnes exerçant un emploi dans le secteur formel. Il convient de noter que les travailleurs du secteur formel ou les titulaires d'une pension de retraite peuvent tout à fait être inscrits au Registre unique dans la mesure où ils ont déclaré leurs sources de revenus et où leur famille continue de répondre aux critères de faible revenu. Le règlement du Registre stipule que les données doivent être mises à jour tous les deux ans pour refléter au mieux la situation réelle des familles.

Formation

Afin de garantir la qualité des données collectées, il importe également que les agents chargés de conduire les entretiens aient une bonne connaissance des notions et des procédures utilisées dans le cadre du Registre unique. À cet égard, le Gouvernement brésilien propose un programme national de formation qui repose sur une gamme complète de supports pédagogiques (manuels, leçons vidéo, cahiers d'exercices, présentations PowerPoint). L'objectif est d'apprendre aux futurs agents chargés de conduire les entretiens à remplir les questionnaires, à gérer le Registre unique au niveau local et à bien se servir du système.

Les deux premières formations reposent sur le principe de la boule de neige : des agents techniques du Ministère du développement social et de la lutte contre la faim forment d'autres agents désignés par les États, qui organiseront à leur tour des formations dans les municipalités (voir graphique ci-après).



La formation à l'utilisation du système informatique du Registre unique est assurée par l'institution qui a été choisie par le Gouvernement fédéral pour en assurer la conception et la maintenance. Des sessions de formation destinées aux agents municipaux sont organisées dans toutes les capitales des États en fonction des demandes.

Programmes utilisateurs

Plus de 20 programmes mis en place par le Gouvernement fédéral brésilien utilisent aujourd'hui le Registre unique pour sélectionner les bénéficiaires. Parmi eux, citons :

- » le programme Bolsa Familia;
- » les programmes de logement;
- » les programmes de tarification sociale de l'électricité et du téléphone;
- » les programmes d'installation de citernes de collecte des eaux de pluie;
- » d'autres initiatives dans le cadre du plan Brésil sans misère.