WWP WORLD WITHOUT POVERTY
MUNDO SEM POBREZA
INICIATIVA BRASILEIRA DE APRENDIZAGEM

Contar con un registro único para programas sociales permite saber **quiénes son las personas más vulnerables, sus necesidades y dónde viven** y, a partir de esa información, diseñar y ejecutar programas destinados a las familias de baja renta y hacer que las acciones de los poderes públicos se centren en ese público objetivo y lleguen a él.

El registro único brasileño, llamado Registro Único para Programas Sociales, recoge diversos datos sobre las familias que en él constan, datos que utilizan luego los programas sociales.

Los principales datos sobre la familia y su vivienda que contiene el Registro Único son:

- Dirección y características de la vivienda (como número de habitaciones, tipo de pared, de suelo, si la calle está pavimentada);
- Acceso a servicios públicos: agua, saneamiento, luz y programas sociales;
- Composición familiar (número de miembros de la familia, edad, relación de parentesco);
- Gastos mensuales (con agua, luz, alimentación, transporte, alquiler, medicamentos);
- Si la familia forma parte de grupos tradicionales o específicos (indígenas, quilombolas, personas en situación de calle, gitanos, ribereños, recogedores de materiales reciclables, etc.).

También incluye información sobre cada miembro de la familia:

- Nombre y apellidos;
- Fecha de nacimiento;
- Documentación;
- Escolaridad;
- Trabajo y ocupación;
- Ingresos;
- Si tienen alguna discapacidad (y de qué tipo), etc.

En el Registro Único brasileño deben registrarse exclusivamente las familias de baja renta. Se consideran **familias de baja renta las que viven con una renta familiar mensual de hasta medio salario mínimo por persona**. Este importante aspecto debe ser destacado: es necesario definir claramente quién es el público objetivo de su registro. Si es toda la población, no se trata de un registro para programas sociales, sino que sería más bien un registro general. La definición a priori de una línea de pobreza es fundamental para establecer quiénes serán los beneficiarios de cada programa. El gobierno brasileño utiliza tres definiciones de públicos objetivo:

- **Familias de baja renta** para su inclusión en el Registro Único: las que viven con una renta mensual de hasta medio salario mínimo per cápita o tres salarios mínimos de renta familiar total;
- **Familias pobres** para participar en el Programa Bolsa Familia: las que viven con unos 67 dólares per cápita cada mes (tasa de cambio: R$ 2,25 = 1,00 USD);
- **Familias extremadamente pobres** para participar en el Programa Bolsa Familia y en las acciones del Plan Brasil Sin Miseria: las que viven con unos 34 dólares per cápita cada mes (tasa de cambio: R$ 2,25 = 1,00 USD).

El funcionamiento básico del Registro Único brasileño es el siguiente: los municipios identifican quiénes son y dónde están las familias de baja renta, realizan una entrevista con cada familia para cumplimentar los formularios de registro e introducen los datos de los formularios en el sistema del Registro Único.

Gracias a ese registro, los poderes públicos tienen constancia de esas familias, con lo que estas pueden participar en el Programa Bolsa Familia o en otros programas que seleccionen a sus beneficiarios mediante la base de datos del Registro Único.

Para operar un registro único para programas sociales, es fundamental definir quiénes serán los agentes responsables de la tarea de identificar y entrevistar a las familias de bajos ingresos. En el caso brasileño, se observó que es importante que esos agentes estén cerca de las familias y que sean, de preferencia, órganos o instituciones que actúen en el ámbito municipal o comunitario. Eso facilita el acceso a las familias, posibilita que las actividades de registro sean permanentes y garantiza que los datos de la base se actualicen y, por tanto, sean más fidedignos.

Para realizar la entrevista de registro, es necesario contar con un formulario único estandarizado que contenga todos los datos necesarios para los programas usuarios. La elaboración del formulario es una acción muy importante, que debe ser discutida y ejecutada con la participación de personas o instituciones con experiencia en ese ámbito.

» **Es necesario definir algunos conceptos y reglas para cumplimentar el formulario** a fin de resolver cuestiones prácticas durante las entrevistas, como por ejemplo: ¿qué entiende el registro único por familia? ¿La familia biológica, la familia ampliada o quienes viven en la misma casa? Para el Registro Único brasileño, el concepto de familia es claro: son las personas que viven en la misma casa y comparten ingresos o gastos. Cada persona solo puede ser registrada en una familia. Es importante que el registro único tenga conceptos claros, para que sea posible gestionar en el día a día las numerosas cuestiones que (ciertamente) surgirán.

Además de los formularios, se necesita desarrollar un sistema de registro que contenga los mismos datos que contenga el formulario. Los datos de los formularios cumplimentados se introducen en el sistema para que puedan acceder a ellos otros usuarios de los poderes públicos centrales o locales, y para poder seleccionar a los beneficiarios de los diferentes programas sociales que utilizan el Registro Único.

Para desarrollar el sistema de registro, es necesario contar con personas/instituciones especialistas en tecnologías de la Información. El sistema de registro debe conseguir «comunicarse» con otros sistemas de gestión de los programas sociales. Destaquemos este punto importante: **el Registro Único brasileño no realiza la gestión de programas sociales, sino que se limita a identificar al público objetivo.** Hay otros sistemas diseñados específicamente para realizar la gestión del Programa Bolsa Familia y de otros programas que utilizan los datos del Registro Único brasileño.

Particularidades del sistema del Registro Único brasileño

El sistema informatizado brasileño no concluye el registro si no se han suministrado datos que sean obligatorios o si hay incoherencias entre los datos informados

El sistema hoy en vigor está 100 % en línea y todos los municipios brasileños están conectados a internet.

Desde el momento en que se introducen los datos en el sistema del Registro Único, ya pueden verlos en la base nacional todos los operadores que usan el sistema.

Para cumplimentar el formulario y alimentar el sistema, se necesitan profesionales con los siguientes cometidos:

- Entrevistador: responsable de realizar la entrevista con las familias y rellenar el formulario;
- Operador del sistema: responsable de introducir los datos del formulario en el sistema.

En muchos lugares, se puede capacitar a una misma persona para realizar ambas funciones.

Proceso de registro

En Brasil, el registro es un proceso continuo. Las familias no necesitan esperar a que el gobierno las identifique como de baja renta; pueden solicitar el registro en cualquier momento en un puesto de atención del Registro Único, en el municipio donde residan.

El registro es gratuito y las familias informan los datos en una entrevista. Los entrevistadores del Registro Único recogen los datos de las familias de baja renta utilizando los formularios específicos de dicho registro.

La entrevista debe hacerse a una persona de la familia, que responderá a las preguntas sobre todos los miembros de la familia. En el Registro Único brasileño, se denomina a esa persona «responsable de la familia». Ha de tener algún documento nacional de identificación y ser mayor de 16 años. En Brasil, sugerimos que, de preferencia, sea de sexo femenino, pues los estudios indican que las mujeres tienden a gestionar mejor los beneficios que reciba la familia. Deben presentarse documentos de todos los miembros de la familia, para garantizar que no se den repeticiones en el registro.

En Brasil, la entrevista para la recogida de datos puede hacerse de tres formas: visitas al domicilio (cuando el entrevistador acude a casa de la familia); puestos de atención fijos (que instala el municipio, con atención continua); y puestos de atención itinerantes, incluyendo las acciones de registro en masa (ideales para lugares remotos o de difícil acceso, que requieren acciones de carácter más puntual). La estrategia a usar para el registro la define el municipio, en función de la realidad local. Muchas veces, la combinación de esas tres formas diferentes resulta la opción ideal.

» **¡Atención!** No sirve de nada hacer un esfuerzo enorme para registrar a muchas familias de una sola vez si no se **crean rutinas para actualizar constantemente los registros.** Por eso, la regla del Registro Único brasileño es la siguiente: la actualización de los datos registrados debe hacerse a lo sumo cada dos años, para garantizar que los datos estén siempre correctos. Si hubiera algún cambio importante en la familia —como un nacimiento o una muerte, un cambio de dirección o de trabajo—, los datos deben actualizarse antes de dos años.

La inscripción en el Registro Único brasileño no garantiza la inclusión automática en cualquiera de los programas sociales que usan sus datos. La familia solo puede ser beneficiaria si cumple los criterios establecidos en cada programa. En Brasil, los entrevistadores deben informar de ello a la familia durante la entrevista.

Calidad de los datos y focalización

En el caso brasileño, habida cuenta de la extensión del país y del considerable número de familias de baja renta (unos 20 millones), la mayor parte de los datos son autodeclarados por la familia. Sin embargo, hay un porcentaje mínimo del 20% de entrevistas que deben realizarse mediante visitas al domicilio, en las que una parte de los datos pueden ser verificados in situ por el entrevistador.

El Registro Único brasileño utiliza **la autodeclaración como referencia para la recogida de datos y para la selección de las familias beneficiarias.** Eso significa que no es necesario que la familia compruebe lo que está informando al entrevistador del Registro Único. En lo referente a los ingresos, una parte significativa de la población pobre brasileña está formada por trabajadores informales, para quienes resulta muy difícil comprobar sus ingresos. En ese contexto, la autodeclaracion de los datos por las familias para el Registro Único tiene un papel central.

Para evitar que la autodeclaracion reduzca la calidad de la información del Registro Único y la buena focalización de los programas, Brasil utiliza las siguientes estrategias:

» Todos los municipios brasileños cuentan con instancias de control social local para fiscalizar y monitorear el Programa Bolsa Familia. Como el Bolsa Familia utiliza los datos del Registro Único como base, tales instancias ayudan también a controlar el propio Registro;

» El Gobierno federal define para cada municipio brasileño el número estimado de familias de baja renta (que han de ser registradas) y de familias pobres (que pueden optar al Programa Bolsa Familia), a partir de los datos oficiales del censo demográfico. Esas cifras están basadas en estadísticas, pero sirven como parámetro para el registro realizado localmente. Y, al ser publicadas en la web del Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre, responsable de la gestión central del Registro Único y del Bolsa Familia, dan transparencia y apoyan las acciones de control y fiscalización de ambos;

» Se investigan las denuncias dirigidas directamente a los municipios o a través de la defensoría del Gobierno federal;

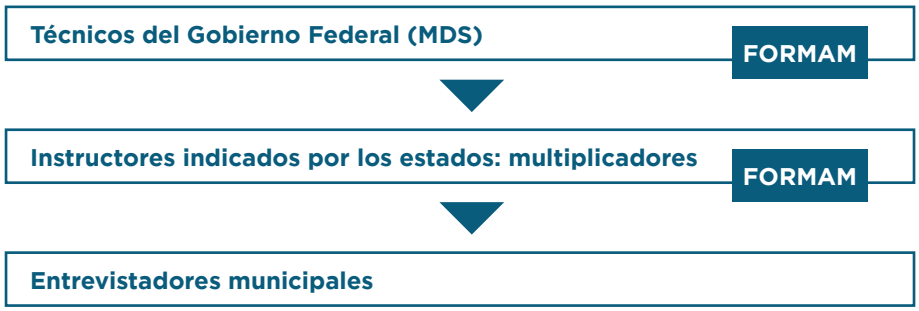
» Los datos del Registro Único son cotejados con otros registros administrativos para detectar subdeclaración de ingresos u otras irregularidades. Algunos de esos registros administrativos son la base de datos de personas fallecidas, el registro de jubilaciones y el sistema en que constan los trabajadores del mercado laboral formal. Es importante destacar que no hay problema en que haya personas en el Registro Único que trabajen

en el mercado formal o reciban la jubilación, siempre y cuando declaren esos ingresos y sigan encuadrándose en el perfil de familias de baja renta. La regla de actualización del registro cada dos años contribuye a que el registro sea cada vez más compatible con la realidad vivida por las familias.

Capacitación

Para garantizar la calidad de los datos recogidos, también es importante que el entrevistador conozca todos los conceptos y procedimientos del Registro Único. Para ello, el gobierno brasileño elaboró un programa de capacitación nacional, con material didáctico completo (material impreso, aulas por video, cuaderno de actividades, clases en PowerPoint) para enseñar a rellenar los formularios, a hacer la gestión local del Registro Único y a operar el sistema del Registro Único.

Las dos primeras capacitaciones funcionan a partir de un mismo modelo de formación de multiplicadores: técnicos del Ministerio del Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS) actúan como instructores de alumnos indicados por los estados, que a su vez son responsables de impartir las mismas sesiones de capacitación a los municipios, siguiendo el siguiente diagrama:



La capacitación sobre el sistema la imparte una institución —contratada por el Gobierno federal para encargarse del desarrollo y el mantenimiento del sistema del Registro Único— directamente a los operadores municipales, en capacitaciones realizadas en todas las capitales estatales, según la demanda que se mapea anualmente.

Programas usuarios

Actualmente, más de veinte programas del Gobierno federal de Brasil utilizan el Registro Único para seleccionar a sus beneficiarios, entre los que están:

- Bolsa Familia;
- Programas de vivienda;
- Descuento en la tarifa de luz y teléfono;
- Cisternas para captación de agua de lluvia;
- Otras acciones del Plan Brasil Sin Miseria.