WWP WORLD WITHOUT POVERTY
MUNDO SIN POBREZA
INICIATIVA BRASILEÑA DE APRENDIZAJE

CONSULTA, SELECCIÓN Y EXTRACCIÓN DE INFORMACIONES DEL REGISTRO ÚNICO (CECAD)

Contexto de la creación de la herramienta

Durante muchos años, la gestión de las políticas sociales en Brasil se hizo de forma fragmentada, sin una articulación entre las diversas necesidades de los individuos y las familias, y sin tener en cuenta las particularidades de cada localidad. Diversos órganos públicos producían y utilizaban informaciones de numerosas fuentes de forma aislada, lo cual acarreaba una atención fragmentada e inadecuada de las necesidades de la población de baja renta.

El Registro Único para Programas Sociales del Gobierno Federal[1] representó una inflexión en ese escenario y colmó una laguna en la información sobre las condiciones socioeconómicas de las familias pobres de todo Brasil. Actualmente, esas informaciones están agrupadas en una única base de datos, cuyo acceso sirve de apoyo para la elaboración de diagnósticos y de programas sociales federales, estatales y municipales. Eso se consigue teniendo en cuenta las condiciones de vida y las necesidades reales de la población pobre y extremadamente pobre.

En los últimos años, los datos del Registro Único se han utilizado para planear, focalizar, aplicar y monitorear acciones y programas sociales, puesto que con él la situación de pobreza de las familias puede analizarse de manera más completa, agregando datos en materia de renta, características del domicilio, escolaridad, situación en el mercado laboral, etc. El Registro Único permite al municipio, por ejemplo, localizar a las familias con domicilios precarios para remitirlas a las políticas de habitación, o identificar a adultos con un bajo grado de instrucción para ofrecerles cursos de alfabetización o de cualificación profesional.

Hay muchos modos de usar las informaciones del Registro Único. Sin embargo, hasta 2012 no era posible generar informes detallados para los gestores de las políticas sociales. Pese a que los municipios alimentaban el sistema del Registro Único[2] con informaciones de las familias de baja renta, los datos no eran accesibles para un uso más completo por parte de los estados, municipios y otros órganos asociados del Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS). También dificultaba un uso más sistemático por parte del Gobierno federal el hecho de que no hubiera un informe que ofreciera las informaciones de manera adaptada y sencilla.

En ese contexto, la Secretaría Nacional de Renta de Ciudadanía (SENARC) del MDS, responsable de la gestión central del Registro Único, solicitó a la Secretaría de Evaluación y Gestión de la Información (SAGI) que creara un visualizador de datos del Registro Único. Así dio inicio el desarrollo de la herramienta Consulta, Selección y Extracción de Informaciones del Registro Único (CECAD).

1 El Registro Único para Programas Sociales del Gobierno brasileño es un instrumento de identificación y caracterización de las familias brasileñas de baja renta, es decir, de las que viven con una renta familiar mensual de hasta medio salario mínimo por persona o tres salarios mínimos de renta total. En abril de 2015 había unos 27 millones de familias inscritas en el Registro Único, lo que corresponde a casi 82 millones de personas inscritas (datos extraídos del Informe de Informaciones Sociales).

2 Implantada en 2011, la versión 7 del sistema del Registro Único está totalmente en línea, lo que permite que el municipio pueda realizar directamente en la base nacional el registro, las actualizaciones de datos, las transferencias y las exclusiones de personas y familias.

El proceso de construcción de la herramienta[3]

El equipo del Registro Único necesitaba varios tipos de informes. Al comienzo, se optó por una estrategia de desarrollo incremental, en que cada funcionalidad desarrollada se ofrecía primero para su validación interna y luego se abría al equipo de gestores federales del Registro Único.

El equipo que desarrolló la herramienta era minúsculo: un profesional en la SAGI y tres en la SENARC.

En menos de un año, se empezaron a usar las funcionalidades básicas. Así, nació el CECAD, el sistema utilizado para acceder a los datos del Registro Único y ayudar en la planificación y aplicación de acciones, programas, planos y políticas sociales en todas las esferas de gobierno[4].

Al comienzo del desarrollo del sistema, la base de datos oficial para el Registro Único en el MDS era el STAGE[5], que operaba en un Sistema Gestor de Base de Datos DB2 de IBM. Era un ambiente desconocido para el equipo de la SAGI[6], que tuvo que cambiar el ambiente de desarrollo para poder aceptar la conexión con el DB2.

A partir de ahí, dio inicio el levantamiento de datos para hacer programar los cambios necesarios en la CECAD, con base en las tablas de que se disponía con los formularios del Registro Único y las informaciones suministradas por la SENARC. Los gestores probaron cada módulo puesto en marcha. Desde entonces, la SAGI ha realizado un seguimiento permanente de la utilización de las funcionalidades[7].

La selección de los campos del Registro Único a que accedería el CECAD demandó tiempo y muchos debates internos. Para agilizar el proceso, se creó una tabla de control con todos esos campos, para que los gestores del Registro Único decidieran qué informaciones ofrecer en el CECAD. Con esa solución, en cualquier momento era posible insertar o retirar campos para l tabulación, presentación, selección, filtros y exportación de los datos del Registro Único.

Los datos originales del Registro Único no informaban si la familia registrada era beneficiaria del Programa Bolsa Familia (PBF), por lo que los gestores solicitaron incluir un marcador que indicara la participación en el programa. El Registro incluía ya la información sobre el rendimiento de la familia y su número de miembros. La renta per cápita, el grupo de renta y el grupo de edad se procesaron e incluyeron en la base de datos del CECAD para ayudar con las tabulaciones de los usuarios.

3 Sección escrita a partir del relato de Caio Nakashima y de una reunión presencial realizada con Caio Nakashima (SAGI) y Katia Vaz (SENARC) el 24 de junio de 2015. Ambos fueron los responsables de la construcción del CECAD.

4 Los usuarios tienen acceso al CECAD de diferentes modos. Los gestores municipales y estatales del Bolsa Familia, del Registro Único y del Sistema Único de Asistencia Social pueden delegar el perfil de acceso a sus colaboradores; la SENARC ofrece acceso a cada usuario de los órganos asociados de programas sociales.

5 El STAGE es una base de datos creada por la Dirección de Tecnología de la Información (DTI) del MDS para almacenar los datos del Registro Único.

6 En esa época, la SAGI no tenía acceso total a la base de datos del Registro Único.

7 La frecuencia de uso de los módulos implementados es el indicador que se tiene en cuenta para la relevancia de las informaciones disponibles.

A lo largo del proceso, los gestores del Registro Único identificaron en la base de datos problemas que nunca se habían observado, pues no había sido explorada sistemáticamente.

El CECAD amplió el alcance de las investigaciones, el análisis y la identificación de patrones — como el número de miembros de la familia y el porcentaje de familias monoparentales —. El uso de esas nuevas posibilidades hizo posible que el CECAD ayudara a mejorar el Registro Único, pues la apertura de la base permitió identificar errores y lagunas[8].

Al final del proceso de desarrollo de la herramienta se programaron los campos de tabulador, filtros, exportación, etiqueta, etc. Entonces el Sistema Gestor de Base de datos DB2 tuvo que ser sustituido por el POSTGRES[9], conllevando una serie de ajustes y nuevas programaciones del código para realizar las consultas en otra base de datos.

Desde su lanzamiento en 2012, se hicieron numerosas mejoras en el CECAD. Actualmente, tiene cerca de 500 000 accesos mensuales, con más de 2 millones de consultas mensuales[10], siendo utilizado por gestores federales, estatales, municipales, empresas concesionarias de energía eléctrica[11], por el Instituto Nacional de Seguridad Social[12], por investigadores, entre otros muchos usuarios.

Las funcionalidades del CECAD

El CECAD permite tabular los datos de las familias registradas a partir de una variable o mediante el cruce de dos variables presentes en los diversos bloques de los formularios del Registro Único, como renta, escolaridad y características del domicilio. Las informaciones del CECAD se extraen mensualmente de la base del Registro Único y del registro de pagos del Programa Bolsa Familia.

El CECAD presenta cinco niveles de consulta[13]:

1. **Tabulador**: permite cruzar dos variables del Registro Único y aplicar filtros (por ejemplo, las variables «familias quilombolas» y «forma de abastecimiento de agua» y el filtro «rango de renta familiar»). En este caso, es posible saber cuántas familias quilombolas inscritas no tienen un acceso adecuado al agua, según su rango de renta[14].

2. **Frecuencia simple:** permite tabular solo una variable del Registro Único y aplicar filtros. Por ejemplo, es posible obtener el número de personas con discapacidad en un determinado municipio y aplicar el filtro de renta.

8 Sin embargo, si el monitoreo de la información no es permanente, los errores identificados pueden volver a aparecer.

9 El CECAD estaba listo, pero los datos del STAGE ya no eran fiables. Por eso, la SENARC ofreció un servidor/computador con POSTGRES y la base de datos del Registro Único.

10 El tiempo medio de visualización de páginas es de 16 minutos y 38 segundos.

11 Para el seguimiento de los beneficiarios de la Tarifa Social de Energía Eléctrica.

12 Para la concesión de la jubilación para los asegurados facultativos de baja renta, popularmente conocida como «jubilación del ama de casa».

13 (BRASIL, 2012).

14 En la nueva versión del CECAD, se puede saber por el tabulador y por la frecuencia simple cuántas familias/personas están en la situación investigada y cuáles son esas familias/personas (para los usuarios autorizados). Esa funcionalidad facilita la utilización del CECAD por usuarios no especialistas en tabulación de datos y manipulación de hojas de cálculo.

3. **Extractor de Datos:** permite extraer datos de la base de datos del Registro Único, con informaciones de identificación de las familias registradas y algunos filtros.

4. **Búsqueda de nombre/NIS[15]:** permite consultar informaciones de una persona y de su familia a partir del nombre completo, NIS o CPF[16].

5. **Resumen:** permite generar datos agregados para municipios, estados, regiones y para Brasil, desde 2012 hasta el último dato disponible.

Al contener datos de identificación de las personas registradas, el CECAD no es de libre acceso. Para utilizarlo es necesario entrar en el Sistema de Gestión del Programa Bolsa Familia (SIGPBF) con una contraseña personal[17]. Hay tres perfiles de acceso a las informaciones disponibles en el CECAD:

1. **CECAD Gestor Federal:** es el perfil de acceso más amplio; permite acceder a todas las funcionalidades del CECAD y visualizar las informaciones de todos los municipios y estados;
2. **CECAD Gestor Estatal:** es el perfil que permite visualizar las informaciones de un estado específico y de los municipios de su área de cobertura;
3. **CECAD Gestor municipal:** permite visualizar las informaciones de un municipio específico.

La SAGI desarrolló también una aplicación llamada Tabulador de Informaciones del Registro Único (TabCad)[18]. Sin necesidad de contraseña, esa aplicación permite acceder libremente a las siguientes funcionalidades: Tabulador, Frecuencia Simple y Resumen. Lo único que no puede usarse es el Extractor de Datos y la Búsqueda por NOMBRE/NIS, que dan acceso a los datos identificados de las familias registradas[19].

Con la salvedad del Beneficio de Prestación Continuada (BPC)[20], todos los programas sociales federales utilizan el Registro Único para identificar al público objetivo. Por eso, diversos programas utilizan el CECAD para realizar consultas, consultar la concesión de beneficios, así como cruzar datos.

Ese es el papel del CECAD: dar acceso a los datos del Registro Único, servir de apoyo técnico a los equipos de estados, municipios y órganos asociados para planear acciones e incluir a las familias de baja renta en los programas sociales, contribuyendo, de esa forma, a la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos brasileños más vulnerables.

15 La consulta por NOMBRE/NIS corresponde al 83 % de los accesos al CECAD. El Número de Identificación Social (NIS) es personal e intransferible.

16 El CPF (Registro de Personas Físicas) es un registro de la Agencia Tributaria de Brasil en que cualquier persona, independientemente de su edad o nacionalidad, puede inscribirse una única vez. Cada persona es identificada por una inscripción con 11 números (con un dígito verificador).

17 Puede accederse al CECAD en la dirección: www.mds.gov.br/sistemagestaobolsafamilia. El acceso también puede hacerse mediante el Sistema de Autenticación y Autorización de la Secretaría Nacional de Asistencia Social (http://www.mds.gov.br/sagi).

18 Puede accederse al TabCad en el enlace http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/sobre_tabcad.php

19 Los datos identificados de las familias del Registro Único son confidenciales, y solo pueden usarse para la formulación y gestión de políticas públicas y la realización de estudios e investigaciones (BRASIL, 2015).

20 El BPC garantiza un salario mínimo a los ancianos o las personas con discapacidad que tengan menos de un cuarto de un salario mínimo de renta per cápita mensual.

Referências bibliográficas:

BRASIL. Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS). **Manual de gestão do Cadastro Único para programas sociais do governo federal.** 2.ª ed. Brasilia: MDS, Secretaría Nacional de Renta y Ciudadanía, 2012.

BRASIL. Presidencia de la República. Casa Civil. **Decreto n.º 6.135**, de 26 de junio de 2007. Dispone sobre el Registro Único para Programas Sociales del Gobierno federal y otras medidas. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm>. Consulta: 15/07/2015.