



## El Registro Único

El Registro Único para Programas Sociales es una importante herramienta de planificación de las políticas sociales. Proporciona un mapa con informaciones detalladas de las familias más pobres del país y funciona como la principal puerta de entrada de la población de baja renta para un conjunto de políticas que usan sus registros como referencia para la selección de los beneficiarios. Entre ellas se encuentran la política de vivienda, las tarifas reducidas de energía eléctrica, las transferencias de recursos para actividades productivas rurales, la construcción de cisternas y el Programa Bolsa Familia.

El Registro Único — cuya operación a nivel nacional corre a cargo del Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS) — incluye datos sobre muchos públicos, tanto de zonas urbanas como del medio rural. Contiene el nombre y la dirección de las familias e información sobre cada uno de sus miembros, edad, sexo, raza/color, nivel de escolaridad y frecuencia escolar, situación del domicilio, beneficios recibidos por la familia, naturaleza del trabajo y remuneración.

Además, el Registro — que a nivel local es operado por los municipios — tiene campos para identificar a las familias y los grupos de población tradicionales o específicos (GPTE), como comunidades marcadas por una singularidad lingüística, cultural y étnica (por ejemplo, indígenas, quilombolas y gitanos) y familias vulnerables por situaciones específicas, a menudo transitorias (estar afectados por obras de infraestructura), además de otros públicos, tales como miembros de poblaciones dedicadas a actividades extractivas, recogedores de materiales reciclables y poblaciones en situación de calle.

El registro lo hace la red de asistencia social en los municipios. Actualmente, 27 millones de familias están inscritas en el Registro Único (según datos de marzo de 2015), lo que representa 81,5 millones de personas.

## La búsqueda activa

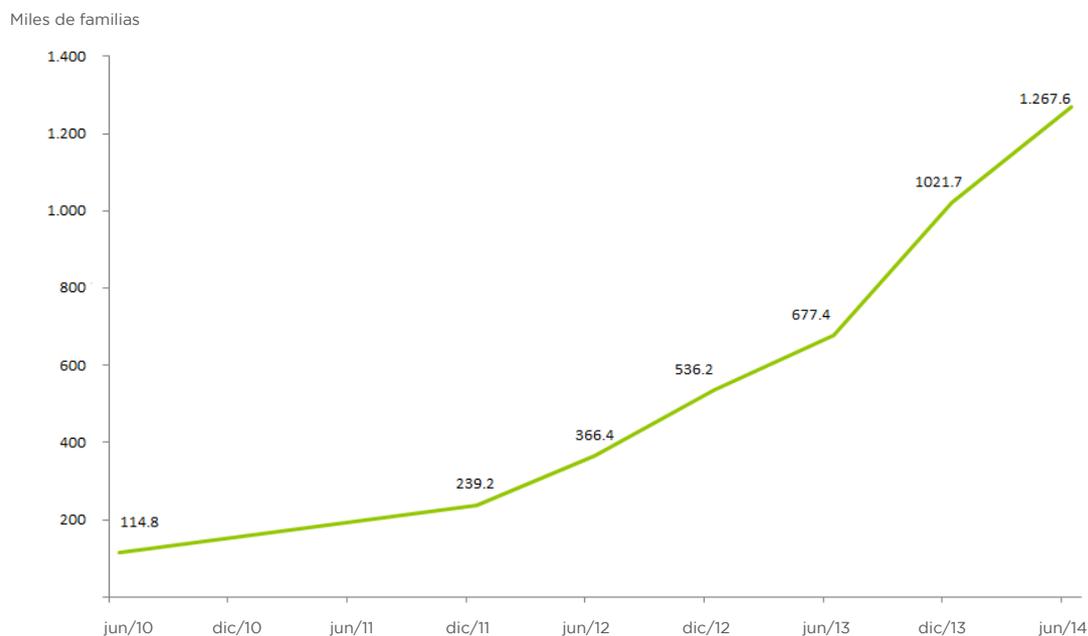
Algunos grupos de familias necesitan estrategias adaptadas para su inclusión en el Registro Único para Programas Sociales y, en consecuencia, hacer posible su acceso a diversos programas, entre ellos el Bolsa Familia.

La mejora de los instrumentos del Registro Único y una amplia agenda de movilización e identificación de esas poblaciones permitió encontrar a muchas familias, registrarlas (con lo que pasaron a tener acceso a los programas que usan el Registro para seleccionar su público participante) e identificarlas en el Registro como parte de los grupos tradicionales y específicos (con lo que podían recibir acciones específicas para esos grupos, al tiempo que suponían una importante base para diagnósticos en políticas públicas).

Las estrategias diferenciadas de registro ya existían antes del Brasil sin Miseria, pero fueron fortalecidas y ampliadas con el Plan. Eso se hizo patente con el aumento de la identificación de familias que forman parte de grupos de población tradicionales o específicos tras el lanzamiento del Brasil sin Miseria, en junio de 2011.

1 Incluyendo un formulario de recogida, material de instrucción y comunicación, capacitaciones, talleres y un sistema de ingreso de datos.

## Grupos de población tradicionales o específicos — Evolución del número de familias identificadas (2010-2014)



Fuente: MDS

### La búsqueda activa en el Plan Brasil sin Miseria

Al iniciar la formulación del Plan Brasil sin Miseria, el Gobierno federal tuvo en cuenta que, para los más pobres, el coste de buscar la atención es siempre muy alto. La falta de conocimiento sobre sus derechos, de información sobre los servicios públicos disponibles o la falta de dinero para pagar el transporte hasta el lugar donde se reciben o se solicitan los servicios son solo algunos de los obstáculos a que se enfrentan.

Pero el éxito del Plan Brasil sin Miseria dependía de llegar a ese público, y con el mayor número posible de acciones. No obstante, era sabido que la promoción del acceso de los más frágiles, menos informados o más aislados respecto a bienes y servicios públicos universales es difícil y costosa, y que requeriría una estrategia específica.

Eso demandó un cambio claro en la postura del Estado. Entonces, la búsqueda activa se situó en el centro de la estrategia de superación de la extrema pobreza del Brasil sin Miseria. El Plan buscó modificar la lógica tradicional, que era la de ofertar servicios y acciones y esperar que la población acudiera en busca de ellos. El compromiso del Estado pasó a ser encontrar, registrar e incluir a las personas en sus acciones, lo que significó un importante avance en la conducción de las políticas de desarrollo social y enfrentamiento de la pobreza.

Desde el comienzo, la búsqueda activa fue uno de los conceptos del Brasil sin Miseria más incorporados por los diferentes actores que formaron parte del Plan, en especial los municipios, los principales responsables por hacer viables las acciones sobre el terreno llevadas a cabo desde 2011 para incluir más familias en situación de extrema pobreza en el Registro Único.

Con el Plan Brasil sin Miseria, la búsqueda activa se impulsó de diversas formas. En primer lugar, aumentando las transferencias de recursos económicos del Gobierno federal a los ayuntamientos. En segundo lugar, mediante la creación de equipos móviles de asistencia social, preparados para ir al encuentro de las familias más necesitadas, incluso con la entrega de lanchas para facilitar los desplazamientos en numerosos municipios. En tercer lugar, mediante acciones de registro en masa.

Como resultado, 1,4 millones de nuevas familias extremadamente pobres fueron incluidas en el Registro Único entre julio de 2011 y marzo de 2015, contribuyendo a llegar a los 27 millones de familias que actualmente están registradas.

## Transferencia de recursos económicos a los municipios

El Gobierno federal ya transfería regularmente recursos económicos para apoyar a los municipios en la operación del Bolsa Familia y del Registro Único, en valores que variaban en función de la calidad de la gestión de ambos. Con el Brasil sin Miseria, el valor aumentó considerablemente, pasando de una transferencia a los municipios de R\$ 300 millones en 2011 a R\$ 503 millones en 2013.

En esas transferencias, se multiplica un valor de referencia por la cantidad de familias atendidas en el municipio. El valor de referencia fue reajustado por el Brasil sin Miseria, pero el principal cambio se produjo en la base de cálculo de las transferencias federales a los municipios: anteriormente, se consideraban todas las familias participantes en el Bolsa Familia; con el Brasil sin Miseria, pasaron a tenerse en cuenta todas las familias con registros actualizados en el Registro<sup>2</sup>, lo que supone una cantidad mucho mayor de familias por municipio.

El número de familias de grupos tradicionales y específicos identificadas se multiplicó por más de ocho, llegando a 1,26 millones de familias de quince tipos de poblaciones específicas: indígenas, quilombolas, familias en situación de calle, gitanos, miembros de poblaciones dedicadas a actividades extractivas, pescadores artesanales, comunidades de terreiros, ribereños, agricultores familiares, asentados de la reforma agraria, beneficiarios del Programa Nacional de Crédito Fundiario, acampados, afectados por obras de infraestructura, presos del sistema carcelario y recogedores de material reciclable.

## Otros recursos: equipos móviles y lanchas

La creación de equipos móviles está ayudando a los municipios a encontrar a las familias que viven en los lugares más distantes o que, pese a estar en los centros urbanos, están fuera del alcance de las políticas sociales. Esos equipos pasaron a formar parte de la estructura del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS).

Entre 2012 y 2014, el Gobierno federal invirtió R\$ 152 millones en más de 1.200 equipos volantes, formados por profesionales de diversas áreas, como asistencia social, psicología y especialidades de salud, que van en busca del público objetivo. Ese valor, transferido por el Gobierno federal a los fondos municipales<sup>3</sup>, se suma a los recursos mencionados en el punto anterior, vinculados a la gestión del Registro Único y del Bolsa Familia. En 2015 había equipos móviles conectados a centros de atención de asistencia social (CRAS) en más de mil municipios de todo el país.

<sup>2</sup> Se reitera que tales valores no se refieren a las transferencias a las familias, que el Gobierno federal transfiere directamente a sus cuentas bancarias; se trata de recursos destinados a apoyar a los municipios en la gestión del Registro Único y del Bolsa Familia en sus territorios.

<sup>3</sup> Constituidos en el ámbito de los mecanismos necesarios para la gestión tripartita del Sistema Único de Asistencia Social (con corresponsabilidad de la Unión, de los estados y de los municipios brasileños).

Además, el Gobierno federal entrega a las ciudades, sin costo para la administración municipal, lanchas que hagan posible el transporte de los equipos móviles que actúan en la Amazonia y el Pantanal, además de transferir recursos para su mantenimiento.

## Acciones de registro en masa

Otra acción importante para el registro en regiones caracterizadas por el difícil acceso y por la ausencia o precariedad de servicios públicos son las acciones de registro en masa. En el Plan Brasil sin Miseria, la creación del Programa Bolsa Verde generó una oportunidad sin igual para registrar a las familias que viven en regiones de bosque o en otras áreas remotas.

El Programa Bolsa Verde, que forma parte del Plan Brasil sin Miseria, se dirige a familias en situación de extrema pobreza que desarrollan actividades de uso sostenible de los recursos naturales en áreas prioritarias para la conservación ambiental. Son familias de ribereños, miembros de poblaciones dedicadas a actividades extractivas, indígenas, quilombolas y otras comunidades tradicionales.

Una verificación sobre el terreno puso de manifiesto que la mitad del público potencial del Bolsa Verde no estaba inscrita en el Registro Único. Por tanto, era un público potencial también para la estrategia de búsqueda activa. Eso dio origen a acciones de registro en masa para registrar a esas familias.

Con la participación de servidores federales y con el apoyo de las administraciones municipales, esas acciones, además de incluir a las familias en el Registro Único (y, consecuentemente, en los programas que lo usan), también permitieron la emisión de documentos para quienes lo necesitaban.

## Hiperfocalización de las acciones del Brasil sin Miseria

Para que los más pobres no sean los últimos en ser atendidos por las políticas públicas, es importante que, en la trayectoria de consolidación de las políticas universales, existan estrategias de focalización en los más vulnerables.

Partiendo de esa convicción, y apoyándose en el Registro Único, el Brasil sin Miseria trajo una nueva forma de priorización en las políticas de desarrollo social, que podría denominarse «hiperfocalización», en el sentido de que el Estado no se limitó a orientar la acción hacia un público determinado (los extremadamente pobres), sino que también hizo uso de listas nominales extraídas del Registro Único para dirigir su acción sobre el terreno.

Así, el Brasil sin Miseria fue más allá, al definir como unidad de acción no solo el municipio o el territorio, sino el individuo y la familia. Diferentes acciones del Brasil sin Miseria partieron de listas nominales extraídas del Registro Único para definir y acotar quiénes serían atendidos. Ejemplo de ello fue el Programa Agua para Todos (para construir o instalar cisternas), que utilizó la lista nominal de todas las familias del medio rural del semiárido brasileño que no tenían acceso a la red pública de abastecimiento y que tenían un determinado perfil de renta, para

orientar la acción sobre el terreno a la hora de construir cisternas. Otro importante ejemplo fue el Programa Luz para Todos, que busca universalizar el acceso a la energía eléctrica en las áreas rurales de Brasil.

La hiperfocalización permitió garantizar, simultáneamente, que la acción se centrara en quienes más la necesitaban y usar mecanismos de verificación de que el público objetivo resultó realmente beneficiado por los diferentes programas del Brasil sin Miseria.

La actuación hiperfocalizada es uno de los principales legados del Plan en la gestión y en la implementación de políticas sociales, lo que supone un importante paso para que las políticas de carácter transversal, como el Brasil sin Miseria, promuevan la llegada más justa de las acciones al público atendido.

### **Este texto está basado en los siguientes artículos:**

CAMPELLO, Tereza; MELLO, Janine. O processo de formulação e os desafios do Plano Brasil sem Miséria: por um país rico e com oportunidades para todos. In: CAMPELO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da (Orgs.). **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014.

AMARAL, Aline Diniz. O papel do Cadastro Único no Plano Brasil sem Miséria. In: CAMPELO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da (Orgs.). **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014.