



Informe de Gestión 2004

gobBsAs

**JEFATURA DE GABINETE
COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO**

Introducción

La dimensión y complejidad del proceso de empobrecimiento que ha tenido lugar en las últimas décadas se debe no solamente al aumento de la población que ha caído en la pobreza, sino también al deterioro de las condiciones de vida de grupos sociales que se constituyeron en grupos vulnerables. En este nuevo mapa social heterogéneo se combinan factores de pobreza de carácter estructural con otros más recientes, formas orginales de exclusión social, inseguridad y deterioro ambiental.

Estos procesos plantean una responsabilidad particularmente compleja al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. La actual gestión se encuentra fuertemente comprometida en reorientar la estrategia de su política social y la gestión de sus programas para adecuarlos a esta nueva realidad y contemplar las distintas dimensiones de la pobreza, su naturaleza y sus causas, y a su vez realizar un seguimiento de la evolución de los problemas.

La pobreza, tiene características multidimensionales, es decir, sus causas son diversas y sus consecuencias son de la misma índole, por ello se requiere una estrategia integral de abordaje que permita potencializar los impactos atribuidos a los programas sociales y propiciar que todos los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires puedan acceder por igual a mejores condiciones de vida.

Si la integralidad y la eficiencia aparecen como dos de los objetivos centrales de la nueva visión de las políticas sociales, es necesario que la administración genere un nuevo modelo de gestión que articule en forma integral los procesos de planificación, de ejecución y de evaluación. Este modelo integral de gestión necesita de información oportuna, válida y confiable que permita tomar decisiones a los responsables de la planificación y ejecución de los programas.

Para ello, es indispensable contar con un **registro único** que permita la identificación y caracterización de todas y cada una de las familias que se benefician de algún programa social. El **Registro Único de Familias Beneficiarias de Programas Sociales (rub)** se constituye, de este modo, en la herramienta privilegiada que da paso a la integralidad de los programas y acciones sociales y que permite la orientación de los apoyos que se otorgan a las familias en condición de pobreza, mediante criterios de objetividad, transparencia, selectividad y temporalidad.

De manera integral, el *rub* apunta a:

- Profundizar el sistema de formulación de presupuesto por programa, con metas claras y mecanismos de seguimiento y evaluación.
- Aumentar la eficiencia, transparencia y eficacia del gasto social maximizando los recursos técnicos, humanos y presupuestarios.
- Mejorar los procesos de comunicación en la gestión.
- Promover la capacitación y la formación de los recursos humanos involucrados en la gestión.

El **Registro Único de Familias Beneficiarias** comprende un conjunto de herramientas y procedimientos, que permiten obtener información socioeconómica confiable y actualizada de las familias beneficiarias potenciales y actuales de programas sociales del Gobierno de la Ciudad y, al mismo tiempo, resulta comparable con otras fuentes de información (EPH, CENSO, Encuesta Anual de Hogares). Por otra parte, el *rub* es el único instrumento del sistema de información social que permite analizar la oferta de programas en función de la

reconstrucción de la familia y sus miembros como destinatarios de la política social y, con esta información, colaborar en la determinación de su elegibilidad como beneficiarias/os de los programas, contribuyendo así a la equidad y eficacia de las políticas sociales.

Objetivo general

Brindar información válida y confiable sobre la oferta de programas sociales y las demandas de la población, que permita a las autoridades de gobierno y a los responsables de programas sociales diseñar, evaluar y coordinar las acciones de gobierno para mejorar la política social.

En virtud de este objetivo se definen como principales usuarios del *rub* a:

- Las autoridades políticas responsables del diseño y la ejecución de la política social en el ámbito del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires;
- Los técnicos y funcionarios encargados del diseño, la ejecución y la evaluación de los programas sociales destinados al mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Objetivos específicos

- Identificar a las familias potenciales y actuales beneficiarias de programas sociales para realizar el monitoreo y la evaluación de resultados a fin de hacer más eficientes y eficaces las acciones del gobierno en materia de política social.
- Disponer de información que permita caracterizar a la población potencialmente demandante de programas sociales e identificar los problemas sociales a ser atendidos a fin de diseñar nuevos programas sociales, redefinir los existentes y modificar las líneas de acción en caso de ser necesario.
- Generar información pertinente para el análisis de la oferta y la demanda de programas sociales que permita coordinar e integrar las acciones de gobierno, de las entidades y organismos responsables del diseño y la ejecución de la política y los programas sociales, a fin de incrementar su eficiencia y eficacia para transformar la situación inicial de una población determinada y mejorar sus condiciones de vida.
- Seleccionar a las familias beneficiarias de los programas sociales, priorizando a las poblaciones más necesitadas en virtud de criterios de equidad.

Modalidad de Implementación del *rub*

Contemplando las necesidades de fortalecimiento del *rub*, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires decidió el rediseño y el traspaso del actual Programa *rub* al ámbito de responsabilidad de la Dirección General de Coordinación y Seguimiento de la Jefatura de Gabinete del Gobierno de la Ciudad. La evaluación y el diagnóstico realizados a partir de ese

traspaso en el año 2002, planteó la necesidad de realizar algunas modificaciones al proyecto original, recuperando la experiencia realizada, con el fin de mejorar la ejecución y los resultados del *rub*.

Actualmente, el *rub* ha modificado su diseño y su estrategia de gestión contemplados en el Decreto N° 947/03¹. En virtud de las premisas mencionadas el nuevo diseño del *rub* contempla diversos aspectos, entre los que importa destacar los siguientes:

- **Identificación del núcleo familiar:** El formulario *rub* contempla adecuadamente la identificación del núcleo familiar como unidad de análisis lo que resulta de suma importancia para el análisis de la oferta y la demanda de programas sociales.
- **Caracterización de los hogares y de los núcleos familiares:** la aplicación de las preguntas correspondientes, en forma completa, para cada uno de los integrantes del grupo familiar, y no sólo al beneficiario directo, permite una amplia caracterización del hogar y de sus núcleos, de las condiciones de vida de sus miembros y de las condiciones de vulnerabilidad.
- **Análisis de condiciones de vida y vulnerabilidad:** el cuestionario actual tiene un fuerte potencial para generar información estadística válida y confiable e indicadores de seguimiento de la situación social de la Ciudad y de la población beneficiaria de los programas sociales.
- **Identificación de los beneficiarios de cada hogar:** permite obtener información acerca de todos los beneficios que está recibiendo el grupo familiar y cada uno de sus miembros.
- **Monitoreo y evaluación de resultados:** Cada hogar registrado en el *rub* cuenta con una matriz de seguimiento de los beneficios otorgados por el Gobierno de la Ciudad que permite recoger información para el seguimiento de un número significativo de indicadores de monitoreo y evaluación de resultados sobre la gestión de los programas.
- **Eficiencia en la gestión:** permite integrar la multiplicidad de registros de beneficiarios existentes en cada uno de los programas sociales, lo que redundará en un aumento de la productividad y de la eficiencia de la gestión.
- **Cumplimiento de la Ley N°70:** el *rub* sirve como instrumento fundamental a los programas sociales para el cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 7º, punto c, de la Ley N°70, respecto a establecer “procedimientos adecuados que aseguren (...) la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad”. También en lo dispuesto en el Artículo 12º como objetivos de los Sistemas de Gestión Pública en cuanto a: generar diagnósticos y memoria; proveer la metodología e información necesaria para que las decisiones públicas se tomen siguiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia; ofrecer información confiable sobre el cumplimiento de los objetivos planteados por las políticas públicas y permitir la evaluación y la coordinación de los programas y de las acciones públicas.
- **Integración al Sistema Estadístico:** permite una buena integración con la información estadística y los indicadores sociales disponibles en el Sistema Estadístico de la Ciudad (SEC), con el Sistema Estadístico Nacional y con otros registros de beneficiarios existentes actualmente en la órbita nacional.
- **Validez de los datos obtenidos:** se dispone de definiciones operacionales de las variables que no quedan al libre albedrío de quién releva la información y que evitan confusiones, otorgando validez a los datos relevados.

¹ Para su rediseño se han tenido en cuenta otros sistemas de registro de beneficiarios de programas, tanto nacionales (SISFAM) como internacionales (CAS CASEN en Chile, SISBEN en Colombia),

- **Índices de vulnerabilidad y pobreza:** Los indicadores contemplados en el cuestionario actual posibilitan la construcción de índices de condiciones de vida adecuados para el análisis de la demanda y la asignación de beneficios sociales.

En función de estos aspectos y de los objetivos enunciados, el Programa se plantea cuatro líneas de intervención a ser desarrolladas en el marco de los tres componentes identificados.

| Componente | Líneas de intervención |
|---|--|
| Registro de familias beneficiarias de programas sociales. | a. Institución del registro de familias beneficiarias de programas sociales con un sistema seguro, confiable y oportuno de altas y bajas. |
| Sistema de información de condiciones de vida de la población actual y potencialmente beneficiaria de programas sociales. | a. Establecimiento del sistema de información de condiciones de vida de la población actual y potencialmente beneficiaria de programas sociales. |
| | b. Implementación de índices para la selección de familias beneficiarias de programas sociales. |
| Sistema de monitoreo y evaluación de programas. | a. Generación, en los programas sociales, de indicadores de monitoreo y evaluación. |

Teniendo en cuenta estos aspectos la Coordinación General del *rub* se plantea la implementación en forma gradual en todos los programas sociales del GCBA en sus tres modalidades de registro:

- **Relevamiento domiciliario** de familias beneficiarias de programas; relevamientos que se realizan tomando como base territorial los CGPs y registrando a beneficiarios vigentes de los programas involucrados.
- **Operativos especiales de registro** en aquellos programas que de acuerdo a las características de su gestión lo requieran (programas con inscripciones masivas, programas con prestaciones otorgadas a través de ejecutores como por ejemplo hogares de tránsito o de adultos mayores, etc.). Hacia fines de 2005 se espera contar con la totalidad de los beneficiarios registrados.
- **Registro de demanda** a través de puestos de registro descentralizados

Por otra parte, la implementación del *rub* en las áreas supone el trabajo de capacitación y fortalecimiento de los recursos humanos de los programas para facilitar la transferencia definitiva de capacidades de registro y utilización de la base.

Asimismo, cabe señalar que la etapa de entrevistas para la toma de datos es solo un punto de un proceso que se encuentra integrado por las siguientes etapas:

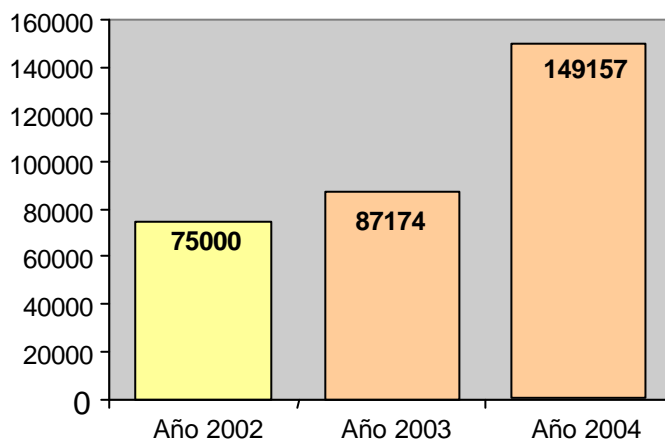
- Planificación de relevamientos u operativos de registro
- Capacitación a personas intervinientes
- Implementación del relevamiento o registro
- Carga de datos al sistema informático
- Procesamiento de la información. Elaboración de indicadores e índices
- Transferencia de Bases de Datos a los programas sociales
- Asistencia técnica a los programas para la consulta y utilización de la Base de Datos

Resultados alcanzados durante 2004 según componente

Registro de los beneficiarios de los programas previstos en el Decreto 947/04 en las áreas involucradas en el rub: Relevamientos Domiciliarios y operativos especiales en programas²

- Relevamientos domiciliarios en los CGPs 1, 2 sur, 2 norte, 3 y 14 oeste.
- Relevamientos en las Villas 31, 31 bis, 26, Saldías y 21 24.
- Registros de aspirantes a los programas de Empleo Joven (Dir. Gral de Empleo y Capacitación), Nuevos Roles Laborales y Apoyo Habitacional (Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria).
- Apoyo al registro de demanda del Programa Vale Ciudad en todos los CGPs donde implementa dicho programa.
- Elaboración de Plan de Trabajo para los Programa de Becas en Comedores y Becas Estudiantiles (Secretaría de Educación)

| Relevamiento | TOTAL |
|-----------------------|----------------|
| Registros históricos | 75.000 |
| Registro 2003 | 12.147 |
| Registro 2004 | 61.983 |
| Total Base rub | 149.157 |



Sistema de información de condiciones de vida de la población actual y potencialmente beneficiaria de programas sociales.

(a) aspectos informáticos

- Modulo de Carga y Consulta en línea diseñado e implementado.

² Según los datos con los que cuenta el RUB el total de beneficios que entrega el Gobierno de la Ciudad a través de sus diferentes programas sociales asciende a unos 250.000, aproximadamente. Sin embargo dado que el rub registra hogares – y trabajamos con la hipótesis de la superposición o complementariedad de beneficios en cada hogar – la meta a alcanzar es de 150.000 hogares (hogares bajo la línea de pobreza en la Ciudad de Buenos Aires)

- Base diagnosticada y migrada al nuevo sistema
- Sistema de Seguridad implementado
- Relevamiento de situación de conectividad realizado y propuesta de implementación elaborada.

(b) transferencia de capacidades a los programas y fortalecimiento de recursos humanos

- Capacitación de 300 agentes del GCBA para la implementación del *rub* (registradores, recepcionistas y data entries)
- Diseño de los materiales de capacitación (modulo 1, 2 y 3)
- Diseño de la página web del *rub*

(c) caracterización de familias beneficiarias y elaboración de índices

- Diseño, elaboración y publicación de 5 informes de la Serie *Caracterización de las Familias Beneficiarias de Programas Sociales*:
 - Familias Beneficiarias del Vale Ciudad 2003
 - Familias Beneficiarias del Programa Hogares Transitorios (Sin Techo)
 - Familias Beneficiarias del Programas Jefas y Jefes de Hogar Desocupados
 - Familias Beneficiarias de Programas Alimentarios 2004
 - Familias Beneficiarias de Programas Sociales en Villas 2004
- Prueba y reelaboración del Índice de Vulnerabilidad Social (IVS)
- Elaboración de índices de selección de beneficiarios para programas.

Sistema de monitoreo y evaluación de programas sociales

- Elaboración de la propuesta de indicadores de monitoreo y evaluación de los programas sociales en base a la información del *rub* (Matriz de Seguimiento y Cuerpo Central)
- Diseño, elaboración y publicación de 2 informes de la Serie *Monitoreo de Programas Sociales*:
 - Guía de Programas Sociales del Gobierno de la Ciudad involucrados en el *rub*
 - Programas Sociales en el *rub*: Caracterización y Análisis.

Indicadores de desempeño 2004

| Indicador | |
|---|------------|
| Número de programas que está proyectado integrar al <i>rub</i> | 28 |
| Número de programas efectivamente integrados al <i>rub</i> | 14 |
| Programas efectivamente integrados sobre los proyectados a atender | 50% |
| Número de programas que está proyectado realizar una capacitación integral sobre aspectos conceptuales, técnicos y metodológicos del <i>rub</i> : | 28 |
| Número de programas efectivamente capacitados | 10 |
| Programas capacitados sobre proyectados a atender: | 35% |
| Numero de áreas involucradas en el <i>rub</i> | 5 |
| Numero de áreas con las que se acordó un Plan de Trabajo para la implementación del <i>rub</i> en sus programas | 3 |
| Áreas implementando el <i>rub</i> sobre el total de áreas involucradas | 60% |

ANEXO 1: Marco legal del Programa

| NORMA | Descripción |
|--|---|
| Decreto 904 | Crea, en el ámbito de la Vicejefatura de Gabinete dependiente de la Jefatura de Gabinete, el Programa "Registro Único de Beneficiarios / as de Programas Sociales del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. |
| Decreto 760 | Asigna funciones y responsabilidades a la Dirección General de Coordinación de Gabinete. |
| Decreto 947/03 | Reorganiza los términos de los Decreto 904 y 760; se aprueban las pautas generales de implementación del <i>rub</i> : nuevo Formulario, programas incluidos y delega en el Jefe de Gabinete la conformación de la Unidad Ejecutora. Dispone, la responsabilidad primaria de la confidencialidad y manejo de la información de la base de datos al Jefe de Gabinete |
| Ley de la Ciudad de Buenos Aires N° 104 y Ley Nacional N° 25.32 | Leyes de confidencialidad de la Información |
| Resolución N°83 SJG-2004 | Aprueba la metodología y estructura de funcionamiento de la Unidad Ejecutora del Programa <i>rub</i> |