

PERFIL DE COOPERACIÓN TÉCNICA

I. INFORMACIÓN GENERAL

▪ País/Región	Regional		
▪ Nombre del Programa/Número:	Los Sistemas de Registro Civil e Identificación de América Latina: Desafíos y oportunidades para la gobernabilidad democrática y la intervención del Banco (RG-T1626).		
▪ Jefe de Equipo / Miembros:	Paolo Valenti (ICF/ICS), Jefe de Equipo; Mia Harbitz (ICS/CAR); Gerónimo Frigerio (LEG/SGO); y Nathalie Hoffman (ICF/ICS).		
▪ Beneficiario:	Instituciones integrantes de los sistemas de registro de personas de países de América Latina y el Caribe		
▪ Organismo Ejecutor:	División de Capacidad Institucional del Estado (ICF/ICS)		
▪ Plan de Financiamiento:	IDB (Markets & Governance for Poverty Reduction Trust Fund, KMG)	US\$	270.000
	Local:	US\$	0
	Total:	US\$	270.000
▪ Responsabilidad técnica:	ICF/ICS		
▪ Cronograma de Ejecución:	Período de Ejecución:	12 meses	
	Período de Desembolso:	14 meses	
▪ Fechas tentativas:	Aprobado:	Noviembre 2008	

II. ANTECEDENTES Y DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

- 2.1 El registro del nacimiento establece el primer vínculo formal entre el Estado y el ciudadano como sujeto de derechos y deberes; permite el acceso a diferentes prestaciones y derechos esenciales como la educación, la salud, la participación social y política, la protección contra el abuso, la discriminación y la explotación. El registro constituye un requisito esencial para lograr la inserción de los individuos en la sociedad y la economía y que contribuye a superar la pobreza. Así el ciudadano adquiere capacidad para entablar diálogo con el Estado y sus necesidades forman parte de los objetivos de la política pública, proporcionando visibilidad, voz y voto. Dicho registro también permite romper círculos viciosos de pobreza porque permite empoderar por igual a todos los ciudadanos para ser parte de los mercados nacionales y globales, fortaleciendo las formas de gobernabilidad de los países.
- 2.2 Una de las áreas estratégicas del Banco es el apoyo a la modernización de los Registros, como forma de mejorar las condiciones de inserción económica y

social de la mayoría de la población de los países de la región. La presente Cooperación Técnica trabaja con los Registros Civiles e Identificación de personas. Existe la necesidad de modernizar los sistemas de identificación y registros civiles de la región y aquellas instituciones del Estado que los administran y gestionan; de hecho muchos países vienen promoviendo procesos de modernización. Además de operaciones sobre la modernización de los sistemas de registro en Uruguay y El Salvador, el Banco ha avanzado en el tema con estudios en varios países, que analizan el problema de subregistro, sus causas y efectos. Se prevé seguir avanzando en conocer la situación del subregistro en la región, las soluciones para abordarlo, las barreras que existen e identificar la problemática institucional que debe ser enfrentada para tener instituciones sólidas que constituyan sistemas confiables de registro y verificación.

- 2.3 Según los estudios del Banco en el tema del subregistro, las barreras para conseguir la identidad legal pueden responder a una multiplicidad de factores: de tipo económico, legal, institucional, administrativo, geográfico, cultural y de conflictos internos. Se ha recogido valiosa información sobre la capacidad de respuesta del Estado para abordar el tema de forma integral. Se debe fortalecer el conocimiento adquirido en áreas menos exploradas hasta ahora y que son necesarias para preparar los sistemas regionales de registro hacia instituciones modernas, eficientes y confiables de registro y verificación, en aspectos tecnológicos de informática y biometría y sostenibilidad de la gestión pública.
- 2.4 Se desarrolló un análisis comparativo de diferentes sistemas (estudios en 15 países), en donde se pudo apreciar que desde un punto de vista institucional que: la eliminación del subregistro, una gestión pública eficiente, la sostenibilidad y la incorporación de tecnología informática de punta, son temas cruciales y estratégicos. Este ejercicio identificó fácilmente la ventaja comparativa que el Banco tiene en la temática de subregistro y sus soluciones, pero demarcó también brechas con referencia al conocimiento que se tiene en los temas de gestión institucional, de informática y sostenibilidad. A partir de ello, la División de Capacidad Institucional del Estado (ICS), buscando contribuir a los países con un sustantivo valor agregado, debe ofrecer conocimiento y apoyo técnico y competitivo en el mejoramiento de la gestión institucional, establecimiento de plataformas comunicacionales, arquitecturas técnicas modernas y tecnología de punta que permitan que los países cuenten con instituciones modernas y sostenibles de registro que ofrezcan servicios de verificación confiable. Para ello se requiere obtener información sistematizada y funcional de la situación actual de registro en todos los países de América Latina, que a su vez muestre las brechas de conocimiento y necesidades de acción para llegar a las instituciones deseadas.
- 2.5 Aunque se entiende que la forma de abordar soluciones es diferente para cada caso, también se han caracterizado problemas compartidos a través de la región. Precisamente por esto, el intercambio de experiencias con diferentes enfoques es crucial para ofrecer la creatividad necesaria hacia soluciones específicas. A raíz de los estudios iniciales, el Banco tiene proyectos que apoyan los procesos de

modernización de los registros civiles en preparación en otros países¹.

- 2.6 El Banco ejecutará esta actividad a través de la División de Capacidad Institucional del Estado, como respuesta a la manifestación de interés que ha habido de muchos de los países de la región. El Banco ha adquirido ante los países un papel de catalizador en el tema de Registro, Identidad e Identificación. Por medio de este papel, el Banco contribuye a impulsar, promover e intercambiar el conocimiento hacia sistemas de registro modernos que se adapten al futuro, y a otorgarle la relevancia y visibilidad al tema que en muchos países, aún no ha adquirido la atención que merece como motor de desarrollo económico y social.

III. OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

A. Objetivos

- 3.1 El objetivo general del programa es fortalecer el conocimiento y la capacidad de proveer asistencia técnica que le permitan al Banco y a instituciones pertenecientes a los sistemas de Registro e Identificación de personas de los países de América Latina y el Caribe, poder identificar e implementar soluciones endógenas para la modernización de estos sistemas.
- 3.2 Los objetivos específicos son: (i) contar con un diagnóstico de la estrategia de modernización de los sistemas de registro en los países que ya han promovido cambios de los modelos operacionales que se adoptaron, de las estrategias de masificación que se están desarrollando y del estado de implantación a la fecha, contar con una evaluación que permita conocer el nivel de conocimiento y planificación en países que no han incursionado en ella e identificar intenciones de adopción y bajo qué estrategia; (ii) definir, de forma general, los elementos a considerar en un modelo de análisis (estándares) que considere cuatro componentes para el desarrollo de modernos sistemas de registro en los países de la región: capacidad institucional (incluyendo la sostenibilidad financiera y técnica), plataforma tecnológica (gestión interna y seguridad), marco legal y normativo y acceso a los servicios; (iii) desarrollo de una Plataforma web de soporte a la modernización de los sistemas de registro de la región; y (iv) identificar áreas en las cuales el Banco pueda apoyar programas de modernización de los sistemas de registro en países que ya vienen adoptando medidas y la introducción en aquellos en que se identifiquen intenciones de hacerlo. Asimismo, se harán recomendaciones al Banco para que este pueda avanzar en la promoción de una integración a nivel regional para el desarrollo de los sistemas de registro.

B. Componentes

- 3.3 **Componente 1. Estudio y recomendaciones sobre los sistemas de registro e identificación de personas en la región.** El componente busca realizar un

¹ Existe interés en países como Colombia, Brasil, Guatemala, Honduras y Ecuador.

estudio, definir un modelo de análisis y recomendaciones para los sistemas de registro e identificación de personas en la región, en la perspectiva de tener un diagnóstico del estado de desarrollo en los países que ya la han adoptado medidas y una identificación de países proclives a introducir soluciones para la modernización de los sistemas en los próximos años. El estudio estará compuesto de tres (3) partes: (i) Diagnóstico, (ii) Definición de Modelo de análisis y (iii) Recomendaciones operativas.

- 3.4 El diagnóstico considerará los siguientes aspectos: (i) recopilación de documentos y materiales relevantes, tanto regionales como a nivel internacional, que den cuenta de la realidad en cuanto a la modernización de los sistemas de registro, problemas a los cuales se enfrentan, necesidades y soluciones adoptadas para convertirlos en entidades eficientes y modernas. Organizar y sistematizar la información existente y proponer un método de actualización permanente; (ii) A partir de la identificación de una serie de aspectos base, comunes a los sistemas de registro (capacidad institucional, incluyendo la sostenibilidad, origen de las fuentes y topología de la información para los registros, marco normativo y legal, infraestructura tecnológica, seguridad y confiabilidad, usuarios clientes de los registros actuales y potenciales, y participación ciudadana para el acceso a los servicios), se promoverá una consulta a los responsables de registros de la región (a través de un cuestionario virtual) y por lo menos 5 entrevistas calificadas que permitan dar cuenta del estado de la situación de los sistemas de registro de la región.; (iii) Identificación de expertos regionales con experiencia en apoyo a la modernización de los sistemas de registro de la región (la lista puede incluir empresas y consultores individuales, así como centros de estudio e investigación que han trabajado de forma directa en el desarrollo de soluciones para la modernización de los sistemas de Registro). Organizar y sistematizar la información existente (mediante una matriz por países) y proponer un método de actualización permanente.
- 3.5 La definición de un modelo de análisis para los sistemas de registro e identificación de personas se hace en el entendido que las estrategias, si bien deben ser necesariamente de tipo endógeno, existe un conjunto de variables que son comunes, que será preciso considerar para poder extraer lecciones aprendidas y poder contribuir a la puesta en marcha de mecanismos de coordinación regional para los sistemas de registro. El estudio describirá y analizará un modelo operativo para el desarrollo de los sistemas de registro en la región, considerando para ello las cuatro áreas anteriormente citadas: capacidad institucional (incluyendo la sostenibilidad), plataforma tecnológica (gestión interna y seguridad), marco legal y normativo y participación ciudadana (acceso a los servicios).
- 3.6 Más allá de la necesidad de mejorar las capacidades gerenciales de estas entidades, existe una dimensión de articulación interinstitucional que deberá ser analizada. En algunos países el registro de los nacimientos está separado del trámite de obtención del documento de identidad y de otras entidades que requieren a la hora de ofrecer un servicio los datos que son administrados por los

- registros civiles. Estos enlaces deberían estar al centro de una labor de articulación interinstitucional incluyendo interconexiones de bases de datos de las personas con objetivos de modernización del aparato público y respaldo a las políticas de lucha contra la pobreza y la indigencia. Intervenciones en esta área deben atender estas dos dimensiones: (i) el fortalecimiento de las capacidades gerenciales (fundamentalmente el desarrollo de nuevos procesos y en el manejo de la tecnología) propias de los Registros Civiles; y (ii) la conformación de mecanismos de coordinación interinstitucional.
- 3.7 Los desafíos desde el punto de vista institucional también requieren una mirada desde el punto de vista legal, normativo y social. Este modelo prestará especial atención a desarrollo del Documento de Identidad Electrónico (e-ID). El análisis de las plataformas tecnológicas, su desarrollo y administración y consiguiente capacidades de administración de la identificación electrónica debería tomar en cuenta los procesos que se vienen desarrollando en los países y su relación con las estrategias de gobierno electrónico y como los Registros Civiles se están sumando a estos procesos².
- 3.8 El estudio prevé la elaboración de recomendaciones para un abordaje regional en el desarrollo de los sistemas de registro y considerará recomendaciones operativas para los países. El consultor/es, tomará contacto directo con las autoridades de los países³, solicitará documentación relativa a los sistemas de registro y revisará la documentación disponible en los sitios *web* institucionales.
- 3.9 **Componente 2. Desarrollo de una Plataforma *web* de soporte a la modernización de los sistemas de registro de la región.** El componente busca el diseño y desarrollo de una plataforma electrónica de servicios y administración de contenidos que de soporte a una estrategia regional de modernización de los sistemas de registro de la región. La plataforma será administrada por una institución del sector que será identificada en el proceso de elaboración del Estudio (componente 1), socio de ICS en este programa. El proyecto podrá financiar: (i) el diseño y desarrollo de interfaz de uso y arquitectura de *hardware* y *software* necesarios para integrar a la plataforma *web* como herramienta de apoyo a la modernización de los sistemas de registro. Se definirá el diseño y características técnicas y funcionales de servicios a ser ofrecidos a través de Internet (ejemplo: registro de instituciones, acceso a documentos, servicio de noticias, indicadores de monitoreo del registro de personas a nivel regional, foros de discusión, y otros); (ii) actividades de sensibilización; y (iii) capacitación del personal de la institución responsable del mantenimiento de la plataforma.

² En aquellos países donde se viene trabajando en el desarrollo de plataformas de interoperabilidad (Chile, Uruguay, Colombia) se visualizan buenas condiciones para una modernización tecnológica de los Registros Civiles. Justamente una reciente operación aprobada en Uruguay por el Banco da cuenta de la necesidad de potenciar la integración de un nuevo Registro Civil con la estrategia de gobierno electrónico asociada a la plataforma de interoperabilidad.

³ Esto supone la realización de viajes de aproximadamente una semana para analizar en terreno aspectos institucionales, tecnológicos y de regulación que fuera necesario impulsar, así como para evaluar el estado de avance de los mismos. En el caso de países que no han emprendido estrategias de modernización o que no puedan ser visitados, el consultor/es podrá, en nombre del Banco, realizar encuestas de opinión y entrevistas telefónicas con las autoridades de dichos países

- 3.10 **Componente 3. Apoyo a la definición de planes de acción por país (4 proyectos piloto).** El componente busca poder asistir a cuatro (4) países en el desarrollo de específicos planes de acción a partir de las recomendaciones que resultaron del estudio, del modelo de análisis, y del interés del país. El programa financiará el Diseño de planes de acción por países (Gestión y difusión de resultados) se seleccionará una muestra de 4 países (preferiblemente uno por región), para definir un plan de acción específico para la modernización del sistema de registro. Este plan de acción, elaborado a partir de las conclusiones y recomendaciones del estudio inicial, permitirá establecer un diálogo con el país de cara a futuras intervenciones.

IV. RESULTADOS ESPERADOS

- 4.1 A la terminación del estudio, se espera que (i) el Banco cuente con una sistematización ordenada del conocimiento en el sector sobre los sistemas de registro de personas, que le permitía focalizar de manera operativa su apoyo a los países en la modernización de registros. Indicador: las conclusiones del estudio es citada en por lo menos 15 medios de comunicación especializados - revistas, *papers*, medios masivos de comunicación con suplementos especializados en países de la región y una matriz por país para el seguimiento y apoyo a futuras intervenciones; (ii) Una metodología de trabajo (modelo de análisis) para brindar conocimiento y asistencia técnica a procesos de mejoramiento de la gestión de los sistemas de Registro de Personas de la región; (iii) Una comunidad virtual de profesionales regionales relacionados con los registros civiles funcionando; (iv) Cuatro (4) planes de acción sobre estrategias de modernización para sistemas de registro e identificación de personas nacionales elaborados; (v) Una plataforma *web* y estrategia de comunicación para el monitoreo de avances y herramienta de apoyo a estrategias nacionales operando; (vi) Material de difusión editado y distribuido; y (vii) Al menos cinco eventos de difusión, validación y transferencia de conocimiento realizados.

V. PRESUPUESTO

- 5.1 El costo de la operación es de US\$270.000. La contribución del Banco por un total de US\$270.000 será financiada con recursos del *Markets & Governance for Poverty Reduction Trust Fund*, de acuerdo a la tabla a continuación:

Componentes / Categorías	BID (KMG) US\$	Local US\$	Total US\$
Componente 1. Estudio y recomendaciones sobre los sistemas de registro e identificación civil de personas en la región	40.000		40.000
Componente 2. Desarrollo de una Plataforma web de soporte a la modernización de los sistemas de registro de la región	50.000		50.000

Componente 3 Apoyo a la definición de planes de acción por país (4 proyectos piloto)	155.000		155.000
Gastos de Administración	25.000		25.000
TOTAL	270.000	0	270.000

VI. ORGANISMO EJECUTOR Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN

- 6.1 El Banco ejecutará el proyecto a través de la División de Capacidad Institucional. El Banco se ha perfilado como líder en el tema y está en una posición privilegiada para coordinar una investigación de esta dimensión, por tener conocimiento del tema, tanto como excelentes relaciones técnicas desarrolladas en el tema con muchas de las autoridades locales y con donantes y otras instituciones de ayuda multilateral que tienen interés en compartir y enriquecer sus experiencias. Dado que el Banco está interesado en presentar estos hallazgos en el evento regional, la operación se ejecutará en 12 meses.

VII. PLAN DE ACCIÓN

- 7.1 El Programa cuenta con una descripción general de los componentes y actividades que serían incluidos en la operación, así como con un presupuesto preliminar para financiar las mismas. El Equipo de Proyecto establecerá el dimensionamiento definitivo del Programa. Se ha acordado el siguiente cronograma de trabajo: (i) se prevé que el Plan de Operaciones (PO) y documentos anexos esté pronto en Octubre de 2008; y (ii) se estima que la operación podrá ser aprobada en Noviembre de 2008.

VIII. ESTRATEGIA MEDIOAMBIENTAL Y SOCIAL

- 8.1 Por su naturaleza, los productos y resultados de esta CT no tendrán impactos sociales ambientales negativos. Con base en el “*Safeguard Policy Filter Report*”, el proyecto no requerirá de acciones ambientales o sociales complementarias. Asimismo, y con base en el “*Safeguard Screening Form*”, esta CT fue clasificada como un proyecto de categoría “C”.

IX. APROBACIÓN

(Original Firmado)

Fecha: 09/29/2008

Xavier Comas, Jefe de División
ICF/ICS