

DIVULGACIÓN SIMULTÁNEA

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BRASIL

PROGRAMA DE INCLUSIÓN SOCIAL Y OPORTUNIDADES PARA JÓVENES EN RIO DE JANEIRO

(BR-L1287)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Rita Sório (SPH/CBR), Jefa de Equipo; Patricia Jara Males (SCL/SPH); Marcelo Pérez Alfaro (EDU/CBR); Laura Ripani (SCL/LMK); Suzanne Duryea (SCL/SCL); Sebastian Martinez (SPD/SDV), Vanderleia Radaelli (SCF/CBR); Joseph Milewski (INE/RND); Claudia Piras (SCL/GDI); Dino Capriolo (ICF/ICS); Mónica Merlo (PDP/CBR); Marília Santos (PDP/CBR); Andrés Consuegra (LEG/SGO); y Claudia Pévere (SCL/SPH).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El Directorio Ejecutivo podrá aprobar o no el documento o aprobarlo con modificaciones. Si posteriormente fuera objeto de actualizaciones, el documento actualizado se pondrá a disposición del público de acuerdo con la Política de Acceso a Información del Banco.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS	2
A.	Antecedentes, problemas y justificación	2
B.	Objetivos, componentes y costo	9
C.	Indicadores clave de la Matriz de Resultados.....	10
II.	ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS.....	11
A.	Instrumentos del financiamiento.....	11
B.	Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias	12
C.	Riesgos fiduciarios.....	12
D.	Otros riesgos	13
III.	IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN.....	13
A.	Resumen de medidas de implementación.....	13
B.	Resumen de medidas para monitoreo de resultados	15

ANEXOS	
ANEXO I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo – Resumen
ANEXO II	Marco de resultados
ANEXO III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios
ENLACES ELECTRÓNICOS	
OBLIGATORIOS	
1.	POA (Plan de actividades para el primer desembolso y los primeros 18 meses de implementación) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36451579
2.	Arreglos para monitoreo y evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36451577
3.	Plan de Adquisiciones completo http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36451581
4.	IGAS http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36451575
OPCIONALES	
1.	Inclusión Social y Oportunidades para Jóvenes en Río – Perspectivas de género y raza http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36440247
2.	Nota conceptual sobre Juventud en Riesgo y Modelos de Intervención http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36451586
3.	Análisis costo-beneficio http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36463752
4.	Encuesta FLACSO http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36547345
5.	Inclusión Social y Oportunidades para Jóvenes en Río http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36586136
6.	<i>Safeguard and Screening Form for Screening and Classification of Projects (SSF)</i> http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36966203

ABREVIATURAS

AG	Acuerdos de Gestión
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEDAPS	Centro de Promoción de Salud
CIP	Comité Intersectorial del Programa
CRAS	Centro de Referencia para la Asistencia Social
DPIT	Diagnóstico y Plan de Intervención Territorial
EBP	Estrategia del Banco con el País
ERM	<i>Eligibility Review Meeting</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística
IETS	Instituto de Estudios del Trabajo y Sociedad
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
LIBOR	<i>London Interbank Offered Rate</i>
PIB	Producto Interno Bruto
PNAD	Investigación Nacional de Muestras por Domicilio
POA	Plan Operativo Anual
RJ	Rio de Janeiro
RM	Región Metropolitana
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SEASDH	Secretaría de Estado de Asistencia Social y Derechos Humanos
SMILE	<i>Study of Mentoring in the Learning Environment</i>
SSF	<i>Safeguard and Screening Form for Screening and Classification of Projects</i>
TIR	Tasa Interna de Retorno
UGP	Unidad de Gestión del Programa
UGT	Unidad de Gestión de Territorios
UPP	Unidad de Policía Pacificadora
VPN	Valor Presente Neto

RESUMEN DEL PROYECTO
BRASIL
PROGRAMA DE INCLUSIÓN SOCIAL Y OPORTUNIDADES PARA JÓVENES EN RIO
DE JANEIRO
BR-L1287

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: Gobierno del Estado de Rio de Janeiro			Plazo de amortización:	25 años
Garante: República Federativa del Brasil			Período de gracia:	4 años
Organismo Ejecutor: Prestatario, por medio de la Secretaría de Estado de Asistencia Social y Derechos Humanos (SEASDH)			Período de desembolso:	4 años
			Tasa de interés:	LIBOR
Fuente	Monto en US\$	Porcentaje	Comisión de inspección y vigilancia	*
BID (CO)	60.000.000	70		
Local	24.550.000	30	Comisión de crédito:	*
Otro financiamiento	0		Moneda: US\$ dólar Facilidad Unimonetaria del CO	
Total	84.550.000	100		
Esquema del Proyecto				
<p>Objetivo del proyecto/descripción: El objetivo general del programa es contribuir a la inclusión social y productiva de los jóvenes de 15 a 29 años, que viven en Áreas de Unidades de Policía Pacificadora (UPP), por medio de la articulación entre sus demandas y la oferta mejorada e integrada de oportunidades. Preliminarmente, se estima que el proyecto abarcará 20 comunidades de favelas en proceso de pacificación, atendiendo a 40 mil jóvenes (pár. 1.21).</p> <p>Condiciones previas al primer desembolso: (i) decreto del gobernador estableciendo la constitución formal del programa en sus tres niveles de gestión; (ii) nombramiento del coordinador general y coordinadores principales (técnico y financiero) de la Unidad de Gestión del Programa (UGP); (iii) modelo de los instrumentos de cooperación entre SEASDH y las demás secretarías que participarán en la ejecución del programa; (iv) publicación oficial que evidencia la entrada en vigencia del Reglamento Operativo del programa (ROP), en los términos aprobados por el Banco; (v) publicación del instrumento convocatorio referente a la licitación para la contratación de la firma gerenciadora del programa; y (vi) términos de referencia para la contratación de la empresa auditora y para la adquisición del sistema de información para gestión y monitoreo del programa (pár.3.2).</p> <p>Condiciones especiales para inicio del componente 2: (i) para el inicio de las actividades de cada secretaría de estado que participa en el programa, publicación de la resolución conjunta entre SEASDH y la respectiva secretaría de estado; (ii) entrada en vigor del convenio entre el Prestatario y el Municipio de Rio de Janeiro para la ejecución de las actividades de salud del Componente 2 del programa; y (iii) presentación, a satisfacción del Banco, del Diagnóstico y Plan de Intervención Territorial (DPIT) (pár. 3.2).</p>				
Excepciones a las Políticas del Banco: Ninguna				
El proyecto califica como: SEQ <input checked="" type="checkbox"/> PTI <input checked="" type="checkbox"/> Sector <input type="checkbox"/> Geographic <input checked="" type="checkbox"/> Headcount <input type="checkbox"/>				

(*) La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder del 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia exceder, en un semestre determinado, lo que resulte de aplicar el 1% al monto del financiamiento, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemas y justificación

- 1.1 El Estado de Rio de Janeiro (RJ), una de las 27 unidades federativas del Brasil, está ubicado en la Región Sudeste del país y cuenta con una población estimada de 15,9 millones de habitantes, de los cuales el 96% vive en áreas urbanas. A pesar de tener el segundo mayor Producto Interno Bruto (PIB) de Brasil y de venir experimentando en los últimos años un importante proceso de crecimiento económico, el 15,7% de su población vive en situación de pobreza y el índice de Gini de 0,54 en 2009, es semejante al de varios estados de la Región Nordeste. El 23% de la población del estado tiene entre 15 y 29 de años de edad, sumando 3,6 millones de jóvenes. De éstos, se estima que 7,9% vive en las favelas de todo el estado y el 6,1% vive en favelas de la Región Metropolitana (RM) de Rio de Janeiro.
- 1.2 De acuerdo a la Investigación Nacional de Muestras por Domicilio (PNAD) del 2009, en uno de cada dos hogares de favelas de la RM reside al menos una persona entre 15 y 29 años. Esto permite tener una dimensión más precisa sobre la magnitud de este desafío para las políticas sociales, pues aún cuando la juventud se encuentre en circunstancias favorables de bienestar, no pierde la condición de ser un período de mucha inestabilidad, en función de los cambios que se experimentan en esta etapa. Cuando esto ocurre en ambientes de alto riesgo, que someten a los jóvenes a situaciones de vulnerabilidad extrema, esos cambios tienden a ocurrir más temprano y de forma accidentada, viéndose forzados a asumir papeles adultos, discontinuar su trayectoria escolar, comenzar a trabajar y asumir responsabilidades familiares, incluso a cargo de sus propios hijos.
- 1.3 El caso del Estado de RJ es particularmente emblemático en este sentido, pues las condiciones de vulnerabilidad de los jóvenes fluminenses son más acentuadas y su situación socio demográfica ya es indicativa de esto: a pesar que casi la mitad de ellos ocupa en su hogar la posición de hijo, no es menos significativo que dos de cada cinco jóvenes sea jefe(a) de familia o cónyuge asumiendo este rol en edades muy tempranas. Al analizar la pobreza del hogar en que vive el (la) joven en favela, los datos son reveladores, ya que el 34,2% vive en un hogar con jefe cuya renta per cápita es igual o menor a la cuarta parte de un salario mínimo, mientras que el 18% vive en un hogar pobre no extremo, es decir, donde la renta per cápita principal es más que un cuarto pero no supera la mitad de un salario mínimo.
- 1.4 Es notoria la falta de datos representativos sobre jóvenes de las áreas de intervención del proyecto, esto es, comunidades de favelas que cuentan con Unidad de Policía Pacificadora (UPP), estrategia de apoyo a la consolidación de procesos de pacificación mediante instalación de policía comunitaria en territorios antes tomados por el narcotráfico. El Censo Demográfico 2010, que es la mejor base de datos para caracterizar el perfil de la juventud residente en las favelas, aún no está disponible y la PNAD, que ofrece una identificación geográfica aproximada, no es representativa de la situación de las favelas. El único estudio que intenta trazar el perfil socioeconómico de las nueve primeras favelas con UPP, fue realizado por el Instituto de Estudios del Trabajo y Sociedad (IETS) en 2010. Según este estudio, el

ingreso promedio per cápita de las favelas con UPP es de R\$556, cifra muy inferior a la de la RM de RJ que es de R\$905,5. Las favelas con menor renta per cápita son Providencia y Batan, que además cuentan con el mayor porcentaje de pobres (28% y 36% respectivamente) y las mayores tasas de desempleo (10,5% y 19,7%)¹.

- 1.5 En relación a los indicadores de escolaridad, Batan y Ciudad de Dios tienen menos del 60% de niños asistiendo a guardería o escuela primaria y Batan, Pavão-Pavãozinho y Babilonia tienen menos del 70% de sus jóvenes entre 15 y 18 años asistiendo a la escuela. Los años de estudio de la población adulta de las favelas con UPP son muy inferiores a los de la RM (8,6 años) con contrastes como Providencia y Pavão-Pavãozinho que tienen 5,8 y 5,9 años. Aproximadamente la mitad de los jóvenes de 15 a 24 años de estas comunidades no asiste a la escuela, siendo significativa la proporción de los que no estudia ni trabaja, que en el caso de Batan, por ejemplo, asciende casi al 40%.
- 1.6 La situación particular de esas comunidades es confirmada en el análisis del panorama general de los jóvenes que residen en comunidades con UPP². En materia de educación, en 2008 apenas un 52,5% de los jóvenes de 19 años había concluido la educación media (nivel secundario), principalmente debido a las altas tasas de rezago y deserción escolar. La tasa de abandono es, de hecho, superior a la media nacional (13,8% y 11,5% respectivamente). La tasa de distorsión edad-serie fue de 32,4% en la educación fundamental (primaria) en 2009, y de 41,6% en el nivel medio, casi 12 puntos por encima de la media nacional. Por su parte, mientras que el porcentaje de jóvenes que no ha completado su educación media en las favelas se ubica por encima del 70%, entre los jóvenes no favelados es poco más del 30%, brecha que se da también en otras dimensiones. Mientras la tasa de ocupación de jóvenes entre 20 y 29 años es de 70% para los jóvenes con educación secundaria completa que no viven en favelas, para los que tienen igual nivel educacional pero residen en favela, esa tasa es sólo de 55%. Los problemas de progresión y cobertura también encuentran reflejo en problemas de calidad de los aprendizajes: 75% de los alumnos del último año de secundaria tienen bajos niveles de conocimientos de matemática y 60% bajo desempeño en portugués.
- 1.7 En relación a indicadores críticos de salud las cifras muestran que las mujeres socioeconómicamente más vulnerables son las que presentan mayor probabilidad de tener mayor número de hijos y de tenerlos en edades más tempranas. Por ejemplo, en el grupo de 15 a 29 años, las mujeres de raza negra, generalmente más vulnerables desde el punto de vista socioeconómico, presenta una mayor tasa de fecundidad que las mujeres con mejor nivel socioeconómico. Mientras que en la RM, en las mujeres

¹ Se encuentra en desarrollo el estudio "[Juventud en comunidades de UPP. perfil, expectativas y proyectos](#)", coordinado por Flasco con apoyo del BID.

² Para efectuar esta caracterización se consolidaron las bases del Censo del 2000 (última versión hasta ahora disponible), la base del IETS lograda a partir de las investigaciones de campo para su estudio "Evaluación de Impacto de las UPP" y la muestra de aglomerados subnormales que considera la PNAD de los años 2008 y 2009. Para mayor referencia, consultar: Gondim, Teixeira, C. "*Descrição das Favelas e Perfil Socioeconômico da juventude residente em favelas da Cidade do Rio de Janeiro*". 2011. BID. Brasília.

de raza blanca, la razón es de 37 nacidos vivos por cada mil mujeres, entre las mujeres de raza negra esta proporción es de 62 por cada mil. Las mujeres con menor renta domiciliar per cápita (menor o igual a medio salario mínimo) presentan una tasa aún mayor en el grupo de 20 a 24 años, mientras que cuando se trata de aglomerados subnormales³ la tasa de fecundidad más elevada está en el grupo de 15 a 19 años.

- 1.8 Las causas de mortalidad juvenil son asociadas a las altas tasas de mortalidad por causas externas, principalmente en la población masculina joven. Para cada mil jóvenes entre 20 y 24 años hay cerca de tres muertes generadas por este motivo, mientras que en el grupo de las mujeres este número es de 0,2. Si bien la tasa de homicidios en la capital de RJ se ha reducido en la década 1998-2008 en un 50,4% (pasando de 62,6 a 31,0 homicidios por cien mil habitantes), en el segmento de 15 a 24 años sigue siendo muy elevada, llegando en 2008 a 72,8 homicidios por cien mil, uno de los más altos del país y que muestra cuánto más expuestos a la violencia están los jóvenes en relación a la población total⁴. Tanto en los hombres como en las mujeres, las agresiones son la causa principal de muerte entre los 15 y 29 años. Del total de muertes registradas, casi el 60% son provocadas por agresiones y en otro 23% la intencionalidad es indeterminada. En ambos grupos se incluyen las muertes provocadas por armas de fuego, objetos cortantes y uso de drogas. Entre las mujeres, la primera causa de muerte también corresponde a agresiones (40,9%) y la segunda a los accidentes de tránsito (33,4%).
- 1.9 En relación a la inserción laboral de los jóvenes, los indicadores son igualmente preocupantes. La versión más reciente de la PNAD mostró que el desempleo entre los jóvenes fluminenses de 15 a 24 años era de 21,9% en 2009, cifra superior a la media nacional que llegó a 11,1%. Asimismo, constató que 13,3% de los jóvenes entre 18 y 24 años no estudia ni trabaja, cifra superior a la media nacional que es de 11,1%. La situación de los jóvenes que habitan en las comunidades faveladas muestran determinadas particularidades, no tanto en el tema de la participación laboral, que es similar entre jóvenes de afuera y dentro de las favelas, sino en cuanto a la calidad del empleo, que para ellos es mucho más precario, ya que la remuneración es menor y hay más informalidad. La inactividad y la desocupación muestran patrones diferenciados en cuanto a género, pues del total de jóvenes entre 15 y 24 años que no estudia ni trabaja, 70% son mujeres. Asimismo, del total de hombres en este rango de edad, los inactivos llegan al 11,8%, cifra que sube a 26% cuando se trata de mujeres.
- 1.10 **La falta de oferta para responder a las necesidades de los jóvenes.** La magnitud de los problemas antes expuestos se explica en gran parte por la falta de programas y servicios capaces de absorber la demanda de los jóvenes y por la debilidad de las

³ El Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística (IBGE) considera “aglomerado subnormal” al conjunto constituido por un mínimo de 51 unidades habitacionales en un terreno de ocupación reciente y que es propiedad de terceros, dispuestas en general de forma desordenada, densa y carentes, en su mayoría, de los servicios públicos esenciales. Esta unidad de análisis se usó como aproximación a las áreas de favelas.

⁴ El homicidio, aunque no sea el único indicador para determinar los índices de violencia en una ciudad o país, es el más usado ya que constituye el acto de mayor visibilidad pública, y tiende a ser reflejado en las cifras correspondientes a la criminalidad violenta.

estrategias utilizadas para acercar esa oferta a las comunidades, despertar el interés en los jóvenes por participar y entregarles respuestas que compitan con otros incentivos y se ajusten a sus expectativas. En las áreas más importantes la brecha de cobertura es significativa, por ejemplo tres territorios pacificados no cuentan con oferta de educación media⁵. Una serie de proyectos que buscan atacar los problemas de bajo rendimiento, distorsión edad-serie y pertinencia de los contenidos que determinan un marco de metas por escuela en términos de logros académicos y flujo escolar, tienen baja cobertura y no han tenido foco en las áreas de intervención del programa. Por su parte, destaca la preponderancia de la educación nocturna (80%) -de peor calidad que los demás establecimientos⁶- y de escuelas compartidas con la red municipal, diseñadas para niños y preadolescentes (74%). En relación a la extensión de los servicios de salud, aunque no hay datos desagregados para estimar la magnitud de la brecha, sólo al considerar el Programa de Salud de la Familia (estrategia de atención básica en salud basada en equipos multiprofesionales radicados en unidades de atención en las comunidades) se constata que mientras su cobertura llega al 20% a nivel estadual, en el municipio de RJ no llega al 13% de la población general. A esto se suma la debilidad de los protocolos de salud existentes que no incorporan adecuadamente criterios de atención para población adolescente. Los servicios de intermediación laboral también muestran debilidades: el porcentaje de quienes son referidos a un puesto de trabajo en relación a los inscritos es de apenas un 30% en RJ, donde el número de vacantes ofrecidas ya es insuficiente en relación a su demanda, llegando sólo al 15%. Esta situación empeora cuando se constata que, de las pocas plazas disponibles apenas 38% son ocupadas, lo que refleja la falta de correspondencia entre los perfiles de los postulantes y las necesidades de los empleadores y las debilidades de los servicios de capacitación. Los datos del IETS muestran que el acceso de las familias moradoras de favelas a los programas asistenciales es muy inferior a la media del municipio, siendo la ausencia de Centros de Referencia para la Asistencia Social (CRAS) un importante factor que explica la baja cobertura: en 2010, en las favelas de Manguinhos, Rocinha y en el Complejo de Alemão, el porcentaje de familias beneficiarias de Bolsa Familia era de 10%, 3,8% y 8,7% respectivamente.

- 1.11 **La respuesta del Gobierno de RJ.** Actualmente, la restitución del estado de derecho y la desactivación de las redes de narcotráfico y violencia organizada, están ocupando importantes espacios en la agenda de seguridad pública. En ese contexto, surge el modelo de las UPP de RJ, que consiste básicamente en la recuperación de territorios dominados por grupos organizados dedicados a la economía ilegal del tráfico. En cuanto a la generación de condiciones para la inclusión social efectiva de los jóvenes, esto supera con creces los temas de seguridad pública e involucran a las políticas sociales y de protección social, razón por la que el Gobernador del Estado ha delegado en la Secretaría de Estado de Asistencia Social y Derechos Humanos (SEASDH), la tarea de coordinar las políticas e implementar medidas para mejorar las condiciones de vida de los jóvenes de los territorios con presencia de UPP. En este contexto, el Gobierno del Estado de RJ ha solicitado apoyo al Banco para el

⁵ Batam, *Cidade de Deus y Complexo do Alemão*. Ver Gondim, Teixeira, citado en pie de página 2.

⁶ Las prácticas reales de educación nocturna resultan en clases de dos horas diarias.

desarrollo de un programa de atención integral dirigido a los jóvenes de los territorios en proceso de pacificación.

- 1.12 **La apuesta por un sistema de atención integral con estándares de calidad.** La información disponible indica que en el caso de los jóvenes de las favelas el problema fundamental es su débil vinculación con la oferta de servicios. Se configura así un cuadro donde muchos jóvenes carecen de factores protectores provistos institucionalmente para enfrentar condiciones de riesgo existentes en sus territorios y cuentan con pocos vínculos significativos que refuercen o modulen prácticas que eviten el riesgo (pares o adultos actuando para la contención del riesgo). Por lo tanto, disminuir la vulnerabilidad pasa por asegurar condiciones efectivas de incorporación funcional y creación de vínculos valiosos alineados con la prevención o alejados del riesgo. Este programa apuesta por un modelo de intervención tendiente a interrumpir trayectorias juveniles riesgosas y fortalecer proyectos de vida incluyentes. Para eso se propone ajustar la oferta de servicios sociales a las necesidades juveniles, destacando la idea de contar con funciones de articulación institucional de la oferta y asegurando un encuentro sustentable entre los jóvenes y los servicios.
- 1.13 Los esquemas que intentan llevar la oferta a los beneficiarios tratan de potenciar los resultados en quienes por su nivel de exclusión son refractarios a ésta y tienden a no hacer uso de los servicios. El modelo de atención integral a jóvenes que propone este programa se inscribe justamente en esta tendencia, mediante la personalización de la intervención a través de funciones de tutoría y consejería a los jóvenes, en un marco de oferta articulada en el territorio. Destaca por su carácter inédito para el contexto brasileiro, la apuesta por implementar este mecanismo de atención basado en respuestas diferenciales y flexibles de acuerdo a las necesidades de los jóvenes, con una alternativa de acompañamiento personalizado ofrecido por tutores, orientado a inducir compromisos para la adopción de comportamientos saludables, seguros y constructivos. La consejería promueve la evaluación psicosocial y analiza el motivo inicial de consulta, es responsable de estimular el interés de los jóvenes y determina qué tipo de respuesta del modelo es la más adecuada para cada joven, al tiempo que el tutor establece un vínculo más profundo que corresponde a procesos más prolongados de acompañamiento en virtud de la complejidad de las situaciones identificadas. Diferentes flujos pueden ser establecidos de acuerdo al caso y su determinación esta basada en el análisis que hace el consejero de contacto inicial. El conjunto de profesionales pueden brindar orientación social, apoyo psicológico, consultoría socio-laboral, además de asumir un acompañamiento mas prolongado, donde sea pertinente, siendo esta la modalidad de tutoría (ver [enlace electrónico](#)).
- 1.14 **Una opción para desincentivar comportamientos de riesgo en los jóvenes.** Varias experiencias muestran que cuando se trabaja con jóvenes a través de encuentros estables y regulares con tutores debidamente preparados y con una adecuada supervisión, estas figuras adultas pueden convertirse en importantes factores protectores para los jóvenes más vulnerables al riesgo o que no tienen influencias

positivas adultas en sus hogares⁷, porque los incentiva a fijarse metas y lograrlas⁸, y renunciar a comportamientos de riesgo como el abandono de la escuela, la participación en situaciones de violencia y las prácticas sexuales inseguras⁹.

- 1.15 La mayoría de los estudios comprensivos de programas de jóvenes con mentores provienen de las experiencias de Estados Unidos, Canadá y Reino Unido y su diseño varía considerablemente, lo cual dificulta la comparación de su efectividad¹⁰. Suelen ser diseñados para abordar ámbitos muy concretos -mejorar rendimiento académico, dejar el consumo de drogas, sustituir comportamientos violentos- pero tienen la cualidad de abordar varios ámbitos de necesidad y, por lo mismo, ayudan a lograr metas en diferentes ámbitos¹¹. A pesar de los resultados positivos de estas intervenciones, todavía es escasa la evidencia sobre sus efectos a largo plazo. Sin embargo, de las evidencias disponibles es posible extraer algunas lecciones útiles para el diseño de este programa, mencionadas a continuación.
- 1.16 **Oportunidad para lograr mejores resultados socioeducativos.** Las experiencias tutoriales más conocidas fueron aplicadas en el ámbito de la educación. La influencia de factores motivacionales y la generación de mecanismos cercanos de soporte, aumentan la probabilidad de generar mayor adhesión de los jóvenes a procesos educativos y de entrenamiento laboral, contribuyen a identificar alternativas constructivas relacionadas con invertir en educación y buscar opciones para mejorar condiciones de empleo¹². Entre los casos más conocidos está el *Perach Mentoring Project* que muestra que este modelo logra disminuir los niveles de deserción, motivar al aprendizaje, lograr mejoras a nivel cognitivo y mejor actitud de los jóvenes hacia la escuela, el hogar y sobre su futuro¹³.
- 1.17 **Oportunidad para desvincular a los jóvenes de situaciones de violencia.** Algunas evaluaciones muestran que los vínculos de calidad logrados en programas de tutorías en los Estados Unidos, como el “*Mentor-implemented Violence Prevention Intervention for Assault-injured Youth Program*”¹⁴ y el “*Buddy System Program*”, lograron reducir los niveles de violencia y comisión de

⁷ DuBois David, Bruce E. Holloway, Jeffrey C. Valentine and Harris Cooper. 2002. *Effectiveness of Mentoring Programs for Youth: A Meta-Analytic Review*. *American Journal of Community Psychology*. Volume 30, Number 2.

⁸ Keating Lisa, Michelle Tomishima, Sharon Foster y Michael Alessandri. 2002. *The Effects of a Mentoring Program on At-Risk Youth*. *Journal of Adolescence*, Vol. 37).

⁹ Cunningham, W. et al. “*Establish Programs in which Caring Adults Mentor At-risk Youth*”. 2008. *Youth at Risk—Advance Conference Edition*. The World Bank, Washington, D.C.

¹⁰ Rhodes, Jean. 2008. *Improving Youth Mentoring Interventions Through Research-based Practice*. Springer Science+Business Media, *Am J Community Psychol* 41:35–42. DOI 10.1007/s10464-007-9153-9

¹¹ Posick, Ch., and Klofas, J. “*Mentoring and Crime: A Review of the Literature*”. *Working Paper*. 2006-01. Rochester Institute of Technology. Center for Public Safety Initiatives.

¹² Ejemplos positivos de programas con mentores e impactos en capacidades y percepción de empleabilidad en jóvenes son el *Career Beginnings* (Cave, G., & Quint, 1990) y el *JOBSTART* (Cave, G. & Doolittle, 1991).

¹³ Tierney, J.P., Grossman, J.B. & Resch, N.L. (1995). *Making a difference: An impact study of Big Brothers/Big Sisters*. Philadelphia: Public/Private Ventures.

¹⁴ Cheng TL, Haynie D, Brenner R, Wright JL, Chung S, Simons-Morton B. (2008). *Effectiveness of a mentor-implemented, violence prevention intervention for assault-injured youths presenting to the emergency department: Results of a randomized trial*. *Pediatrics*, 122: 938-946.

delitos en los participantes, además de generar otros efectos adicionales como mejoras en el relacionamiento con sus pares y con la familia, aumento de autoestima y mejor percepción de apoyo social¹⁵. Contar con el soporte de figuras significativas que promueven relaciones de calidez y buen trato, opera como un factor protector frente a los efectos de la violencia¹⁶. En ausencia de mentores positivos en las comunidades, las figuras externas pueden estimular la sustitución de respuestas socialmente agresivas y decisiones vinculadas con prácticas inseguras, peligrosas o depresoras de oportunidades futuras.

- 1.18 **Oportunidad para desincentivar comportamientos no deseados.** La evaluación de impacto del programa “*Big Brothers, Big Sisters of America*” muestra que después de 18 meses de trabajo sistemático y sostenido (tres encuentros mensuales de cuatro horas por encuentro) los jóvenes participantes tuvieron 46% menor probabilidad de usar drogas que el grupo de control, 27% menos probabilidad de abusar del alcohol, lográndose otros efectos como un 52% menos de probabilidad de abandono escolar y 37% menos de faltar a clases. Al mismo tiempo, se observó mayor confianza de los jóvenes en su desempeño escolar, un tercio menos de probabilidad de participar en una pelea y mayor tendencia a relacionarse mejor con sus familias (Cunningham, 2008 y Tierney et al, 1995). Por su parte, Grossman & Rhodes (2002)¹⁷ reportaron que los adolescentes con un relacionamiento mayor a un año, registraron mayores beneficios en comparación con quienes interrumpieron antes la relación con su mentor. Herrera et al (2007) concluye que esta intervención es capaz de generar menor propensión al uso de drogas y alcohol logrando también mejores actitudes respecto a la escuela, menos comportamientos antisociales y menor involucramiento en situaciones de crimen y violencia.
- 1.19 **Claves importantes para el diseño de esta intervención.** Entre los factores importantes que menciona más recurrentemente la literatura sobre el logro de resultados basados en mentorías está la selección de las actividades y modo de interacción con los tutores, además de una periodicidad de contacto mínima que asegure la continuidad de los procesos. Asimismo, invertir en la adecuada selección de los tutores, garantizar su compromiso durante un período definido y disponer para éstos de mecanismos de formación, soporte y supervisión técnica, además de generar algún incentivo para inducir su buen desempeño, son elementos fundamentales del diseño. Por último, la literatura sugiere la conveniencia de procurar un inicio temprano en los procesos de acompañamiento tutorial en los jóvenes y una forma de acercamiento donde este apoyo sea fácilmente accesible y esté disponible cuando se requiera, porque esto incrementa la posibilidad de que los jóvenes se comprometan con el proceso y avancen hacia la definición y logro de metas significativas, sobre todo si implican sustitución de comportamientos de riesgo. El programa contempla un circuito básico de atención

¹⁵ Karcher MJ (2008). *The Study of Mentoring in the Learning Environment (SMILE): A Randomized Evaluation of the Effectiveness of School-based Mentoring*. *Prevention Science*, 9(2), 99-113.

¹⁶ Guerra, Nancy, 2005. “Youth Crime Prevention”, *The World Bank*, Washington, D.C.

¹⁷ Grossman & Rhodes. 2002. *The Test of Time: Predictors and Effects of Duration in Youth Mentoring Relationships*. *American Journal of Community Psychology*. Volume 30, Number 2, 199-219, DOI: 10.1023/A:1014680827552.

estándar para todos los jóvenes y, el desenlace de la consejería inicial es la definición de la ruta para cada uno y su vinculación con la oferta que le corresponda.

- 1.20 **Relación del programa con la Estrategia del Banco con el País (EBP).** El proyecto se alinea con la última actualización de la Estrategia del Banco en Brasil (GN-2570), y se encuentra incorporada en el programa de operaciones de 2012 (GN-2661-4). Dicha estrategia prioriza la implementación de programas dirigidos a la inclusión social y ampliación de oportunidades para adolescentes y jóvenes, que ofrezcan respuestas integrales que consideren las especificidades inherentes a este ciclo de vida y que tengan en cuenta el contexto de vulnerabilidades y riesgos asociados a la pobreza. Contribuye asimismo al objetivo del BID y de la Estrategia de País de "Reducir la Pobreza, Promover la Inclusión Social y una Mayor Igualdad Social y Regional". Prevé contribuir al resultado de la estrategia "Educación inclusiva de los jóvenes y adultos para que logren las competencias básicas requeridas para lograr empleos productivos". Asimismo, adhiere a la Estrategia Institucional del Banco (Doc. IDB-9 AB-2764), contribuyendo al indicador de "personas que se benefician de un programa destinado a combatir la pobreza". También se alinea a la Estrategia del Banco para una Política Social favorable a la igualdad y productividad (GN-2241-1).

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.21 El objetivo general del programa es contribuir a la inclusión social y productiva de los jóvenes de 15 a 29 años, que viven en áreas con UPP, por medio de la articulación entre sus demandas y la oferta mejorada e integrada de oportunidades. Preliminarmente, se estima que el proyecto abarcará aproximadamente 20 territorios de UPP del Estado de RJ, atendiendo a 40 mil jóvenes. El programa consistirá de cuatro componentes.
- 1.22 **Componente 1: Sistema de atención integral a jóvenes.** Su objetivo es contar con un modelo que canalice adecuadamente la oferta de servicios y demanda de los jóvenes, mediante estrategias diferenciadas de atención y acompañamiento. Está organizado en un subcomponente de implantación y dirección del sistema de atención integral a jóvenes y un subcomponente servicio de consejería y tutoría. El primer subcomponente financiará entre otras actividades: implementación de sistemas de detección precoz de jóvenes en riesgo; levantamiento de información sobre oferta disponible en los territorios; implementación de las unidades de coordinación territorial que harán gestión de redes y articularán oferta a la demanda¹⁸; y otorgamiento de apoyos monetarios puntuales cuando se requiera facilitar la participación de algunos jóvenes en el programa. El subcomponente de consejerías financiará entre otras actividades: constitución de unidades territoriales, atención de demanda directa, investigación de casos críticos y manejo de casos de alta complejidad; desarrollo de metodología e implementación de un servicio especializado de consejería y acompañamiento tutorial; desarrollo de competencias

¹⁸ La estimulación de la demanda es una de las tareas esenciales del modelo de atención integral, porque consejeros y tutores tendrán la tarea de identificar en terreno a los jóvenes de mayor vulnerabilidad y que interesa atraer al programa, en coordinación con otros actores comunitarios que también estimularán a los jóvenes a participar del mismo.

y capacidades para profesionales, técnicos y educadores de terreno; y generación de sistema de registro para monitorear procesos y resultados.

- 1.23 **Componente 2: Expansión y mejoría de oferta para jóvenes.** Su objetivo es expandir y mejorar servicios sociales mediante el rediseño, adecuación o creación de programas, a cargo de proveedores estatales o municipales, con estándares de calidad y esquemas ágiles de ejecución que permitan la articulación y complementariedad entre los mismos. Para organizar mejor las actividades, se ha distribuido en dos subcomponentes. En el primer subcomponente, sobre políticas integradas de juventud, las principales actividades a ser financiadas serán: ampliación y mejoramiento de la oferta en refuerzo, progresión y nivelación escolar; ampliación y mejoramiento de la promoción de salud al adolescente y joven, con énfasis en salud sexual y reproductiva y hábitos saludables; ampliación de la oferta de formación para el trabajo, intermediación laboral e inclusión productiva; ampliación de iniciativas dirigidas a ciencia y tecnología, deporte, recreación y cultura; desarrollo de cursos para la calificación de profesionales de diferentes sectores que interactúan con los jóvenes; y generación y ampliación de oferta para la atención de jóvenes en proceso de reinserción social. El subcomponente de ampliación de la atención, financiará entre otras, obras de construcción, reparación o adecuación de infraestructura destinada a la prestación de los servicios sociales contemplados por el programa. Las decisiones de priorización de la inversión serán tomadas en función de los principales déficit de oferta por territorio y privilegiando los servicios de educación, salud y apoyo al empleo.
- 1.24 **Componente 3: Monitoreo y evaluación.** El objetivo de este componente es generar un mecanismo de seguimiento a la implementación del programa y de evaluación de sus resultados, incluyendo la realización de análisis de costo efectividad. Entre las actividades a ser financiadas están: (i) diseño, desarrollo e implementación de un sistema informatizado de datos sobre atenciones y prestaciones de servicios; (ii) generación y ejecución de un proyecto de evaluación de los impactos generados por el programa, ya sea de algunos servicios en particular o de modalidades vinculadas con el Sistema de Atención Integral a Jóvenes; y (iii) actividades de difusión de conocimiento y lecciones aprendidas.
- 1.25 **Componente 4: Administración del programa.** El objetivo es asegurar la capacidad de la SEASDH de gestionar con eficiencia y eficacia el programa.
- 1.26 **Costo y financiamiento.** El costo total del programa alcanza los US\$84.550.000, siendo US\$60 millones (70%) financiados por el Banco y US\$24.550.000 (30%) de contrapartida local, según se presenta en cuadro I-1.

C. Indicadores clave de la Matriz de Resultados

- 1.27 El análisis costo-beneficio aplicado al programa simuló los beneficios monetarios que un joven podría obtener, dados los costos de implementación. Tomó en cuenta la reducción de las principales vulnerabilidades que la intervención va a abordar, principalmente reducción de la probabilidad de embarazo en la adolescencia, mejoramiento del nivel educacional y aumento de la inserción

laboral. En términos generales, se determinó que todas las actividades tendrían impactos positivos sobre el valor presente de los beneficios y los resultados relativos al retorno económico sintetizados en la Tasa Interna de Retorno (TIR), confirman esa tendencia. El Valor Presente Neto (VPN), descontada una tasa referencial de 12% bajo diversos escenarios, varió entre 17,5 a 27,4 y la rentabilidad fue corroborada por una TIR entre 14,1% a 15,3% (ver [Análisis Económico](#)). En la Matriz de Resultados se consideran indicadores que permitan analizar cambios relacionados con los principales comportamientos de riesgo que la intervención va a abordar, destacándose: incidencia de embarazo entre menores de 18 años, tasa de inactividad por grupos de edades, deserción escolar, auto eficacia percibida y auto control. De otro lado, se incluyen indicadores que pueden determinar la capacidad del programa para trabajar con los grupos de jóvenes de mayor riesgo, incluyendo los egresados del sistema penal.

Cuadro I-1. Presupuesto Global del Programa - Por Componente (En miles de US\$)

N°	Descripción	Fuente (US\$)		Costo (US\$)	%
		BID	Local	Total	
Componente 1 - SISTEMA DE ATENCION INTEGRAL A JOVENES		26.692	11.681	38.373	45,38%
Subcomponente 1.A: GOBERNANZA SISTEMA DE ATENCION INTEGRAL		20.871	3.804	24.675	64,3%
1a.1	Implantación de 25 Unidades de gestión de territorios – UGT	3.750	3.804	7.554	31%
1a.2	Apoyo a los jóvenes en tutoría (becas)	13.728	0	13.728	56%
1a.3	Metodologías y instrumentos de soporte a los equipos	2.203	0	2.203	9%
1a.4	Comunicación Social	1.190	0	1.190	4%
Subcomponente 1.B: SERVICIO DE CONSEJERÍA Y TUTORIA A JOVENES		5.821	7.877	13.698	35,7%
1b.1	Servicios de tutorías	2.449	3.302	5.751	42%
1b.2	Servicios de consejería	3.171	4.393	7.564	55%
1b.3	Supervisión técnica del equipo de atendimento	201	182	383	3%
Componente 2 - EXPANSIÓN Y MEJORÍA DE LA OFERTA		24.354	11.896	36.250	42,87%
Subcomponente 2.A: POLÍTICAS INTEGRADAS PARA LA JUVENTUD		18.802	2.102	20.904	57,7%
2a.1	Proyectos integrados con el sistema educativo en los 20 territorios	6.024	0	6.024	29%
2a.2	Proyectos integrados para la inserción laboral en los 20 territorios	0	1.807	1.807	9%
2a.3	Proyectos integrados con el sistema de salud en los 20 territorios	6.747	0	6.747	33%
2a.4	Proyectos integrados de oportunidades Culturales	2.711	0	2.711	13%
2a.5	Proyectos integrados para inclusión en Deporte y Recreación	1.205	0	1.205	6%
2a.6	Proyectos integrados de Inclusión en Ciencia y Tecnología	1.807	0	1.807	9%
2a.7	Proyectos para reinserción de egresados del Sistema Carcelario	308	295	603	4%
Subcomponente 2.B: EXPANSION DEL ATENDIMIENTO		5.552	9.794	15.346	42,3%
2b.1	Expansión y mejoría de espacios (obras y equipamientos)	5.552	9.794	15.346	100%
Componente 3 - MONITOREO Y EVALUACIÓN		2.606	0	2.606	3,08%
3a.1	Plan operativo de monitoreo	656	0	656	25%
3a.2	Estudios y publicaciones sobre en juventud	816	0	816	31%
3a.3	Evaluación de impacto del programa	1.134	0	1.134	44%
Componente 4 - ADMINISTRACIÓN DEL PROGRAMA		3.813	973	4.786NN	5,66%
A1	Unidad de Gestión del Programa	3.543	-973	4.516	94%
A2	Auditoría Externa	270	0	270	6%
CONTINGENCIA		2.535	0	2.535	3,00%
TOTAL GENERAL DE LOS COSTOS		60.000	24.550	84.550	100,00%

II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS

A. Instrumentos del financiamiento

- 2.1 El préstamo de inversión, con recursos del Capital Ordinario, tendrá las siguientes condiciones: (i) tasa de interés basada en *London Interbank Offered Rate* (LIBOR); (ii) plazo de amortización de 25 años; (iii) plazo para inicio material de las obras de 30 meses; y (iv) período de desembolso y de gracia de cuatro años.

B. Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias

- 2.2 Dado la pequeña escala (de 800 a 2.400m²), el número limitado de construcciones previstas y su ubicación urbana, se puede considerar que los impactos ambientales potenciales serán de pequeña magnitud, localizados, de corto plazo y típicos de obras menores y, por tanto, de fácil control y gestión utilizando procedimientos ambientales estándares. Consecuentemente, el *Eligibility Review Meeting* (ERM) del 13 de mayo de 2011 ha asignado la categoría “B” a la operación. Sus recomendaciones fueron integralmente acatadas y están resumidas en el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS). Del punto de vista del proceso de licenciamiento ambiental, las obras deberán cumplir con la normativa ambiental brasileña, y los requisitos específicos de gestión y monitoreo detallados en el Reglamento Operativo del Programa (ROP), en coherencia con los requisitos de la política de Salvaguardias Ambientales del BID OP-703 (ver [IGAS](#)).
- 2.3 El programa tendrá impactos sociales positivos significativos por su contribución a la plena integración social, laboral y de salud de los jóvenes en situación de vulnerabilidad de RJ, especialmente de jóvenes afrodescendientes. Desde el punto de vista de la Política sobre Igualdad de Género en el Desarrollo (GN-2531-10), el programa incorporará medidas proactivas y preventivas para la atención a los y a las jóvenes en situación de riesgo, en términos de salud, educación, empleo, discriminación por género y prevención de violencia.
- 2.4 No habrá reasentamiento involuntario de población ya que las obras serán realizadas en áreas de propiedad del gobierno. Con relación a los riesgos de desastres asociados principalmente a inundaciones y posibles deslizamientos de tierra, será prohibida la ubicación de los centros en áreas de riesgo, y el ejecutor tendrá la obligación de explicitarlo en los documentos de licitación, contratos de obras, y en la documentación técnica sometida al BID antes de la obra, acatando a la Política sobre Gestión del Riesgo de Desastres OP-704.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.5 Con base en el ejercicio de evaluación de riesgo y de la capacidad institucional de la SEASDH fueron identificados los siguientes riesgos: (i) retraso en la ejecución por insuficiencia del presupuesto y por procesos licitatorios desiertos debido al aumento de precios y volatilidad del dólar. Para su mitigación se propone el seguimiento constante de los compromisos, pagos pendientes comparados con saldos disponibles del presupuesto y de los recursos contratados; (ii) indisponibilidad de personal calificado y desconocimiento de las políticas, normas y procedimientos para la ejecución del programa. Se propone mitigar ese riesgo con: (a) creación y nombramiento del personal que constituirá la Unidad de Gestión del Programa (UGP); (b) contratación de una gerenciadora para la ejecución técnico y operacional para apoyar la UGP; (c) realización de talleres de capacitación del equipo, incluyendo la Comisión de Licitación; y (d) desarrollo e implementación de un ROP; (iii) inexistencia de sistema de información para apoyo a la ejecución. Se propone el desarrollo y/o adquisición de un sistema informatizado para la gestión y monitoreo de las acciones; y (iv) función de control interno incipiente. En el marco del proyecto serán contempladas acciones de fortalecimiento de esa función.

D. Otros riesgos

- 2.6 **Gestión y articulación intersectorial.** El programa exige un gran esfuerzo de coordinación y articulación entre distintos órganos públicos y de la sociedad civil, que puede incidir en retrasos en la ejecución y generar vacíos de oferta de servicios sociales en algunas comunidades o áreas programáticas. Se reforzará al equipo técnico de la SEASDH para garantizar la coordinación entre sectores. Se prevé la creación de un Comité Intersectorial del Programa (CIP) en el nivel estratégico del Gobierno de RJ, además de la creación de acuerdos de gestión para garantizar acceso preferente de los jóvenes a sus servicios.
- 2.7 **Modelo de Atención Integral.** Por el carácter inédito del programa y el gran protagonismo que asumirán los profesionales en el proceso de consejería y tutoría, existe el riesgo de que se genere discrecionalidad en los profesionales en cuanto a la heterogeneidad de respuestas que entreguen los beneficiarios. Para evitar esto, en su primer año el programa contempla el diseño de metodologías de trabajo y de prontuarios individuales para atención a los jóvenes beneficiarios, capacitaciones técnicas de todos los involucrados y contratación de supervisores de apoyo a nivel local, buscando normalizar y estandarizar al máximo las acciones en territorio.

III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN

A. Resumen de medidas de implementación

- 3.1 **Organismo Ejecutor.** El organismo ejecutor del programa será el Estado de Río de Janeiro, a través de la SEASDH, que coordinará los sectores y equipos para su implementación. La UGP, que será creada y dependerá directamente de la Secretaría Ejecutiva de la SEASDH, será responsable de coordinar el programa y equipos de las Unidades de Gestión de Territorios (UGT), planificar, monitorear y ejecutar las actividades financiadas con recursos del programa, además de ser el interlocutor oficial del programa, tanto con el BID como con otras organizaciones públicas y privadas. La coordinación estratégica y direccionamiento técnico de las acciones del programa estarán a cargo del CIP, presidido por el Secretario de la SEASDH y compuesto por representantes de las demás secretarías estatales involucradas en la ejecución del programa, tales como educación, salud, trabajo, cultura, ciencia y tecnología, deportes y Casa Civil.
- 3.2 **Esquema de Ejecución.** El programa tendrá tres niveles de ejecución a saber: (i) estratégico: será responsabilidad del CIP la definición y el acompañamiento de las líneas específicas de cooperación entre el programa y cada secretaría estadual, las cuales se definirán en instrumentos de cooperación Acuerdos de Gestión (AG). Estos instrumentos detallarán las responsabilidades de cada parte, actividades a ser realizadas, presupuesto estimado, cronograma de ejecución y metas a alcanzar; (ii) operativo y administración general: la UGP será responsable de la articulación con el CIP y de la administración fiduciaria de la ejecución de la operación, incluyendo formulación del presupuesto; trámite de autorización y reconocimiento de gastos y respectivos pagos a ser realizados directamente por la SEASDH a instancias de la UGP; monitoreo de los contratos; apoyo a los procesos de adquisiciones; desembolso de recursos y prestación de cuentas; elaboración de informes financieros; preparación de pedidos de desembolso y presentación de información para auditoría. Para ello será contratada una gerenciadora para la ejecución del proyecto que apoyará

a la UGP en los temas contables, financieros y de contrataciones. El programa será auditado por una firma externa y contará en su gestión con un sistema de información y monitoreo de las acciones, que realice los controles y genere los informes requeridos por el BID; y (iii) operativo en los territorios: las UGT implementan el modelo de atención integral en los territorios pacificados de acuerdo al cronograma de intervención del programa. Antes de la entrada a las comunidades se realizará el Diagnóstico y Plan de Intervención Territorial (DPIT) que justificará y detallará las metas de las acciones a desarrollarse y sus beneficiarios. Los DPIT alimentarán el marco de acciones y metas de los AG. **Serán condiciones previas al primer desembolso: (i) decreto del gobernador estableciendo la constitución formal del programa en sus tres niveles de gestión; (ii) nombramiento del coordinador general y coordinadores principales (técnico y financiero) de la UGP; (iii) modelo de los instrumentos de cooperación entre SEASDH y las demás secretarías que participarán en la ejecución del programa; (iv) publicación oficial que evidencia la entrada en vigencia del Reglamento Operativo del Programa, en los términos aprobados por el Banco; (v) publicación del instrumento convocatorio referente a la licitación para la contratación de la firma gerenciadora del programa; y (vi) términos de referencia para la contratación de la empresa auditora y para la adquisición del sistema de información para gestión y monitoreo del programa.** Serán condiciones especiales de ejecución del Componente 2: (i) publicación de la resolución conjunta entre SEASDH y la respectiva secretaría de estado; (ii) entrada en vigor del convenio entre el prestatario y el Municipio de Rio de Janeiro para la ejecución de las actividades de salud del Componente 2 del programa; y (iii) presentación, a satisfacción del Banco, del DPIT.

- 3.3 La entrega de servicios sociales y programas para los jóvenes será garantizada por medio de la firma de AG entre la SEASDH y las demás secretarías sectoriales, para el financiamiento de acciones educativas, laborales, de salud, deportivas y culturales, definidas en función del diagnóstico de las necesidades sobre demanda y oferta en cada territorio, expresados en los DPIT. El acompañamiento de los logros de estos procesos y sus resultados será apoyado por el trabajo del equipo operativo presente en los territorios, representados por las UGT.
- 3.4 **Estado de preparación.** El Perfil de la operación fue aprobado por un monto de financiamiento del Banco de US\$100 millones. Posteriormente, por Resolución de la COFIEEX se determinó que el financiamiento del Banco será de US\$60 millones.
- 3.5 El cronograma estimado de desembolsos se presenta en el cuadro III-1.

Cuadro III-1. Desembolsos y tiempo de ejecución (en US\$)

	Año I	Año II	Año III	Año IV	Año V	Contingencia	Total	%
BID	3.069.298	20.609.511	15.051.039	12.658.463	6.076.689	2.535.000	60.000.000	70%
CP	250.602	1.155.570	7.834.805	10.166.690	5.083.333		24.500.000	30%
TOTAL	3.319.900	21.765.081	22.894.844	22.825.153	11.160.022	2.535.000	84.500.000	100%
%	3,9%	25,8%	27,1%	27%	13,2%	3%	100,00%	

- 3.6 **Adquisiciones.** La adquisición de bienes y contratación de obras y de servicios de consultoría del programa se realizarán de conformidad con las Políticas del Banco (Documentos GN-2349-9 y GN-2350-9, versión de marzo de 2011). De acuerdo al análisis de la capacidad del ejecutor, todos los procesos de adquisiciones, contratación o selección de consultores, independientemente de su valor, de cada modalidad que sea realizado con recursos del financiamiento durante los dos primeros años de ejecución serán revisados en forma *ex-ante*. Al final del segundo año de ejecución el Banco hará una evaluación en la que determinará la modalidad adecuada.
- 3.7 **Anticipos de fondos.** Los desembolsos del programa se podrán realizar con anticipos de fondos, basados en la programación financiera planeada por el ejecutor y presentada al Banco. La UGP presentará al Banco la solicitud de desembolso, conjuntamente con un plan financiero de gastos por actividades del Plan Operativo Anual (POA) y flujo proyectado de caja para los 180 días posteriores a cada semestre calendario.
- 3.8 **Reconocimiento retroactivo de gastos y contratación anticipada por el financiamiento.** El Banco podrá reconocer gastos realizados por el prestatario hasta por US\$2 millones a cargo de la contrapartida local que hayan sido realizados hasta 18 meses antes de la fecha de aprobación de esta operación por el Directorio Ejecutivo del Banco, y no anteriores la fecha de aprobación del Perfil de Proyecto por la Administración del Banco (10 junio 2011). Estos procedimientos son consistentes con las políticas de Banco para reconocimiento de gastos previos (OP-504).
- B. Resumen de medidas para monitoreo de resultados**
- 3.9 Los informes de avance semestrales indicarán los logros en cada uno de los componentes y en el desempeño global del programa, según los indicadores de la Matriz de Resultados acordada. Las acciones de monitoreo también se focalizarán en: (i) los procesos de implementación del modelo de atención integral en los territorios, generando lecciones aprendidas en términos de gestión intersectorial y atendimento de las demandas de los jóvenes; (ii) los AG con cada secretaría; y (iii) los DPIT, que serán actualizados regularmente. El Banco apoyará a la UGP en el diseño del sistema, definición de variables y flujos de información, anteriormente a la firma del préstamo. Se espera contar con el sistema implementado durante el primer año de ejecución, para la entrada de datos referente a los siete primeros territorios. En general, los indicadores serán extraídos de los sistemas utilizados por las secretarías estatales. Los informes semestrales de progreso serán cotejados con las metas planificadas en el POA, los AG y los DPIT.
- 3.10 **Evaluación.** Se prevé que la misma se concentre en dos cuestiones principales: (i) cual es el valor agregado del proyecto para los jóvenes en términos individuales, verificando si mejoraron las habilidades productivas, socioemocionales y de convivencia; y (ii) cuál es el valor agregado de las actividades de consejería intensivas implementadas por el proyecto en la población joven más vulnerable, verificando si las mismas produjeron mejores indicadores de auto eficacia y menores tasas de comportamiento riesgoso como abuso de drogas y conductas violentas. Asimismo, se verificará si las tasas de abandono de los programas se reducen con el apoyo cercano de consejería. Los resultados de las evaluaciones de impacto serán complementados con evaluaciones de procesos.

CONFIDENTIAL

Matriz de resultados¹

Objetivo del Proyecto	Contribuir a la inclusión social y productiva de los jóvenes de 15 a 29 años, que viven en Áreas de Unidades de Policía Pacificadora – UPP, por medio de la articulación entre sus demandas y la oferta mejorada e integrada de oportunidades. Preliminarmente, se estima que el proyecto abarcará 20 comunidades de favelas en proceso de pacificación.		
Indicadores de impacto²	Línea de base	Meta	Fuente
1. Diferencia entre la incidencia de embarazo en las jóvenes en favelas atendidas por el programa y las jóvenes en favelas no atendidas por el programa ³ .	0	6PP	Sistema de registro y monitoreo del Programa. Encuestas de seguimiento.
2. Diferencia entre la tasa de inactividad de los jóvenes atendidos por el programa y los jóvenes de favelas no atendidos por el programa ⁴⁵	0	15PP	Sistema de registro y monitoreo del Programa. Encuestas de seguimiento. Encuestas socio demográficas (IETS, PNAD)
3. Diferencia entre la Escala de Autoeficiencia Percibida de los jóvenes en favelas atendidos por el programa y los jóvenes en favelas no atendidas por el programa.	0	20PP	Sistema de registro y monitoreo del Programa. Encuestas de seguimiento, incluyendo Escala de Auto eficacia Percibida ⁶ .

¹ Todos los indicadores de la matriz de resultados se refieren específicamente a la población atendida por el programa.

² Todos los indicadores estarán disponibles para variables específicas de caracterización, esto es, por género (datos para el grupo de hombre y el grupo de mujeres), por raza (blancos, pardos y negros) y por grupos de edad (15 a 18, 19 a 24 y 25 a 29 años).

³ Jóvenes de hasta 18 años de edad.

⁴ Jóvenes que no estudian ni trabajan.

⁵ Considera dos mediciones, la comparación del número de jóvenes beneficiarios del programa que no estudia ni trabaja en relación al grupo de control. Y la comparación entre los propios beneficiarios del programa al iniciar su participación y al egresar del programa.

⁶ instrumento de múltiples ítems que mide la confianza para desenvolverse ante situaciones de la vida cotidiana. Ver: Inclusión social y oportunidades para jóvenes en Rio de Janeiro (BR-L1287). Plan de seguimiento y evaluación.

4. Porcentaje de encuestados en las áreas de intervención que reporta estar satisfecho con el comportamiento y participación de los jóvenes en la comunidad.	Por definir en encuesta de línea de base.	70% de satisfacción	Encuesta de satisfacción de habitantes de las favelas donde interviene el proyecto.
Indicadores de resultados finales			
5. % de jóvenes que cumple los objetivos definidos en su plan de trabajo (registros de atenciones).	0	70% de jóvenes	Sistema de registro y monitoreo del Programa.
6. % de los jóvenes inactivos que retornan al sistema educativo o ingresan al mercado laboral ⁷ .	0	70% de jóvenes	Sistema de registro y monitoreo del Programa
7. Porcentaje de jóvenes que retoman sus estudios y concluyen el año escolar (que se gradúan y reciben la certificación).	0	50% de jóvenes	Sistema de registro y monitoreo del Programa.
8. Porcentaje de jóvenes matriculados en un curso de formación profesional que completan el curso y reciben una certificación.	0 ⁸	85% de los jóvenes	Sistema de registro y monitoreo del Programa.
9. Porcentaje de jóvenes egresados de cursos de formación profesional ofrecidos por el programa, que consiguen un puesto de trabajo.	0 ⁹	40% de jóvenes	Sistema de registro y monitoreo del Programa. Estadísticas sectoriales de la Secretaría estadual de Trabajo.

⁷ Se refiere a los jóvenes beneficiarios del programa que al inicio no desarrollaban ninguna actividad (no trabajaban ni estudiaban) y que cambian de condición durante su participación. Las normas técnicas que guiarán la operación del programa deberán indicar cuáles son los requisitos mínimos que consejeros y tutores deben tener en cuenta antes de informar en el sistema el cambio de condición, como que esto sea verificable y que se mantenga por algún tiempo en la nueva ocupación. Los parámetros específicos serán establecidos en el diseño de esas normas técnicas.

⁸ Se estima que el porcentaje de graduación promedio en este tipo de cursos es del 70%.

⁹ El registro histórico reciente que existe en la SEASDH indica que porcentaje de empleabilidad de jóvenes capacitados por programas estaduais es del alrededor del 20%.

10. Porcentaje de jóvenes que finaliza el proceso de tutoría y asesoramiento.	0			85% de los jóvenes			Sistema de registro y monitoreo del Programa.		
Indicadores de resultados intermedios									
11. Tasa de deserción escolar de embarazadas y madres adolescentes.	78% ¹⁰			40% de las jóvenes			Sistema de registro y monitoreo del Programa. Estadísticas sectoriales de la Secretaría estadual de Educación.		
12. Número de jóvenes en cumplimiento de medidas socio-educativas que reciben acompañamiento tutorial ¹¹ .	0			60% de jóvenes			Sistema de registro y monitoreo del Programa.		
13. Número de jóvenes en cumplimiento de penas alternativas o que están saliendo de la cárcel que reciben consejería profesional o tutoría.	0			60% de jóvenes			Sistema de registro y monitoreo del Programa.		
	Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta	Fuente	Observaciones	
Componente 1: Implementación y gobernanza del sistema de Atención Integral a los jóvenes									
14. Protocolos firmados por las secretarías para garantizar el acceso preferencial de los jóvenes a sus programas.	0	10	1	0	0	11	Termos de Cooperación y Resoluciones firmados por la SEASDH y las demás secretarías	SEEDUC, SES, SETRAB, SEC, SEEL, SEAP, SECT, CASA CIVIL, EMOP, Secretaria de Salud Municipio, Degase	
15. Protocolos de gestión y monitoreo firmados entre los proveedores de servicios y la coordinación del programa.	0	8	0	0	0	8	Termos de Cooperación y Resoluciones	SEEDUC, SES, Secretaria de Salud Municipal,	

¹⁰ Este valor representa el porcentaje promedio de abandono escolar de embarazadas y madres adolescentes disponible en el sistema escolar estadual y reportado por la SEASDH, sujeto a revisión y ajustes después de la recolecta de línea de bases e inicio del Programa.

¹¹ Diagnosticados por un consejero, referidos para la modalidad de acompañamiento continuo y empiezan a trabajar con un tutor.

							firmados por la SEASDH y las demás secretarías	SETRAB, SEAP, Degase, SEEL, SEC
16. Porcentaje de jóvenes que participan en procesos de consejería o tutoría y que tienen acceso a la oferta preferente que las otras secretarías han acordado con la SEASDH.	0	70%	80%	90%	100%	100%	Sistema de registro y monitoreo del Programa. Estadísticas sectoriales de las Secretarías estatales.	
17. Sistema de identificación de casos prioritarios en funcionamiento ¹² .	0	1				1	Normas técnicas de operación del programa.	
18. Resoluciones suscritas con las secretarías participantes del Programa y otras agencias gubernamentales para la transferencia de fondos para la prestación de los servicios del programa.	0	3	6	6	6	6	Resoluciones suscritas por las Secretarías Estadales y otros organismos	SEEDUC, SES, Secretaría de Salud, Municipio, EMOP, SEC, Casa Civil

¹² Sistema que permitirá priorizar los casos de mayor exposición a riesgos (mecanismos de identificación temprana de los jóvenes en riesgo de deserción escolar, jóvenes en cumplimiento de medidas socio educativas, jóvenes que dejan el sistema penitenciario, embarazadas madres y padres adolescentes).

Componente 1: Servicio de Consejería y Tutoría especializada de jóvenes								
19. Número de unidades territoriales para la atención de jóvenes en funcionamiento.	0	7	14	25	25	25	SEASDH	
20. Número de personas entrenadas para trabajar con los jóvenes del programa ¹³ .	0	171	171	211	0	553	SEASDH	Sólo se capacitarán adicionalmente a los profesionales nuevos que integran por rotación de consejeros y tutores.
21. Número de nuevos jóvenes atendidos por el sistema de atención integral en forma de consejería (sin tutoría).	0	2800	7000	11400	13600	29580	Sistema de registro y monitoreo del Programa.	Se ha aplicado una tasa de deserción del 15%.
22. Número de nuevos jóvenes atendidos por sistema de atención integral en la modalidad de tutoría.	0	420	735	1395	1230	3213	Sistema de registro y monitoreo del Programa.	Se ha aplicado una tasa de deserción del 15%.
23. Porcentaje de jóvenes con prontuario completo en el sistema de registro y monitoreo del Programa	¹⁴ 0	70%	90%	90%	90%	90%	Sistema de registro y monitoreo del Programa.	
Componente 2: Expansión y Perfeccionamiento de la Oferta de Oportunidades para Jóvenes								
24. Porcentaje de plazas disponibles en los programas de formación profesional para los jóvenes en consejería o tutoría ¹⁵ .	0	20%	25%	30%	30%	30%	Sistema de registro y monitoreo del	

¹³ Gestores sociales de servicios sociales sectoriales, gerentes, articuladores, tutores, consejeros y supervisores.

¹⁴ Información de diagnóstico, los detalles de la intervención realizada y el cierre del caso.

¹⁵ Se refiere a los programas del área laboral y de apoyo a la empleabilidad con los cuales el programa suscriba protocolos y acuerdos de gestión.

							Programa. Estadísticas sectoriales de las Secretarías estadales.	
25. Porcentaje de plazas disponibles en los programas de educación para los jóvenes en consejería o tutoría ¹⁶ .	0	20%	25%	30%	30%	30%	Sistema de registro y monitoreo del Programa. Estadísticas sectoriales de las Secretarías estadales.	
26. Número de profesionales de salud, educación y asistencia social (trabajadores sociales) entrenados en la atención especializada a los jóvenes.	0	100	100	100	0	300	SEASDH	
27. Porcentaje de jóvenes que accede a servicios de prevención, tratamiento o rehabilitación de alcohol o drogas.	0	20%	25%	30%	35%	35%	Sistema de registro y monitoreo del Programa. Estadísticas sectoriales de la Secretaría estadal de salud.	
28. Porcentaje de jóvenes inscritos al menos en uno de los programas culturales, deportivos y	0	25%	30%	40%	50%	50%	Sistema de registro y	

¹⁶ Ídem nota 16.

o de recreación del programa.							monitoreo del Programa.	
Componente 3: Monitoreo y evaluación								
29. Porcentaje de acciones realizadas por el programa y sus socios que se registran en el sistema de monitoreo ¹⁷ .	0	60%	100%	100%	100%	100%	Sistema de registro y monitoreo del Programa.	
30. Número de gestores de políticas públicas y programas para los jóvenes que participan en las actividades de conocimiento llevadas a cabo por el programa ¹⁸ .	0	171	342	553	800	1865	SEASDH	
31. Número de investigaciones y estudios con los jóvenes en los territorios cubiertos difundidos y publicados al mínimo en página web.	0	2	2	2	2	8	SEASDH	
32. Sistema de indicadores para el seguimiento y la evaluación de los resultados del programa construido y actualizado ¹⁹ .	0	80%	90%	100%	100%	100%	SEASDH	

¹⁷ Por ocasión del diseño del Sistema se generará una normativa para medición del grado de registro de acciones a ser incluida en los protocolos entre los distintos órganos como condición de cumplimiento.

¹⁸ Socialización de los resultados de encuestas y evaluación.

¹⁹ Idem a Nota 18.

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: Brasil

PROYECTO N°: BR-L1287

NOMBRE: Programa de Inclusión Social y Oportunidades para Jóvenes en Rio de Janeiro

ORGANISMO EJECUTOR: Secretaría de Asistencia Social y Derechos Humanos (SEASDH)

PREPARADO POR: Monica Merlo (Esp. Financiera) y Marília Santos (Esp. Adquisiciones)

I. Resumen ejecutivo

La evaluación de la gestión fiduciaria fue realizada con base al análisis institucional del Organismo Ejecutor (OE), a través de: aplicación del SECI, taller de riesgos con el personal del OE, reuniones con el equipo de Proyecto y con personal clave de la SEASDH. Adicionalmente, se ha considerado la experiencia del Banco trabajando con proyectos similares a nivel de los gobiernos Federal, Estadual y Municipal.

Teniendo en cuenta la evaluación practicada sobre el OE, se han elaborado los acuerdos fiduciarios tanto en materia de adquisiciones como de administración financiera que se aplicarán para la ejecución del Programa.

Asimismo, para el establecimiento de los acuerdos fiduciarios se han tenido en cuenta el contexto fiduciario del país y del OE, los cuales en párrafos posteriores resumen los puntos más desatacados.

II. Contexto fiduciario del país

Brasil dispone de sistemas fiduciarios nacionales robustos, que permiten y posibilitan una buena gestión de los procesos administrativos, financieros, de control y de adquisiciones, cumpliendo con los principios de transparencia, economía y eficiencia. Los mismos requieren seguir siendo fortalecidos, con vistas a hacer frente a las nuevas necesidades fiduciarias. En este sentido, la estrategia fiduciaria del Banco para Brasil está dirigida a la utilización progresiva y sustentable de los sistemas fiduciarios del país.

Vale la pena destacar, que el Banco tiene trabajado junto al Gobierno Federal con lo objetivo de que el SIAFI sea utilizado como herramienta integral de gestión financiera, contable y generación de informes de las operaciones realizadas con el BID. Otro aspecto importante, consiste en el hecho que la función de control es ejercida por la Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) en todas las operaciones de crédito realizadas con la administración pública federal. Por último, el tercer aspecto está relacionado con el aumento paulatino que el Banco viene realizando de los sistemas nacionales de compras públicas, predominantemente COMPRASNET (sistema electrónico de subasta a la baja administrado por el Gobierno Federal).

III. Contexto fiduciario del Organismo Ejecutor

El Organismo Ejecutor del Programa (OE) será la Secretaria de Asistencia Social y Derechos Humanos (SEASDH), por medio de una Unidad de Gestión del Programa (UGP) que será criada y vinculada directamente al Secretario de la SEASDH que será responsable por coordinar, planificar, monitorear y ejecutar las actividades relacionadas a los proyectos y acciones financiados con recursos del BID. Será también el Órgano interlocutor de la SEASDH, para los asuntos de ejecución del Programa, con el BID y con otras organizaciones

públicas y privadas que participen, directa o indirectamente, en la ejecución y seguimiento del Programa.

La coordinación estratégica y direccionamiento técnico de las acciones del Programa estará a cargo de un Comité Gestor del Programa (CGP), compuesto por representantes de las demás secretarías participantes en el desarrollo del Programa.

Al tratarse de un proyecto estatal rigen las leyes nacionales que regulan la administración pública, entre ellas la Ley de Responsabilidad Fiscal.

La ejecución de las Adquisiciones y contrataciones es regida por la Ley 8.666/93 y las licitaciones se realizan por medio del sistema estadual. La SEASDH dispone de una Comisión de Licitación, responsable por la ejecución de los procesos de adquisiciones y contrataciones de la misma, que también se encargará de los procesos de adquisiciones previstos en el Programa.

Para la ejecución de las acciones establecidas en el Programa son necesarios el fortalecimiento y la capacitación del equipo en lo que se refiere a las políticas, normas y procedimientos del Banco y el desarrollo y/o adquisición de un sistema informatizado para que el mismo realice los controles y genere los informes exigidos por el BID.

La UGP será responsable de la articulación del CGP y de las secretarías y subsecretarías participantes y por la administración fiduciaria de la ejecución de la operación, incluyendo formulación del presupuesto, trámite de autorización y reconocimiento de gastos y respectivos pagos.

Considerando los resultados de la Evaluación de la Capacidad Institucional de la SEASDH y, especialmente, de la falta de personal calificado, es extremadamente recomendable la contratación de una Agencia de Apoyo a la Ejecución.

IV. Evaluación del riesgo fiduciario y acciones de mitigación

Como consecuencia del ejercicio de evaluación de riesgo y de la capacidad institucional de la SEASDH fueran identificados, en materia fiduciaria, los siguientes riesgos: a) Condiciones macroeconómicas: el aumento de precios, sumado al estado de volatilidad del dólar, puede llevar a la insuficiencia del presupuesto y a procesos licitatorios desiertos, provocando atrasos en la implementación. Acción de mitigación: seguimiento constante de los compromisos, pagos pendientes comparados con saldos disponibles del presupuesto y de los recursos contratados (Contrato de Préstamo); b) Indisponibilidad de personal calificado y desconocimiento de las políticas, normas y procedimientos para la ejecución de Programas financiados por el Banco. Acción de mitigación: (i) Creación y nombramiento del personal que constituirá la UGP; (ii) contratación de una Agencia de Apoyo a la Ejecución para el asesoramiento técnico y operacional para apoyar la UGP en los temas contables, financieros y de contrataciones; (iii) realización de un taller de adquisiciones previo a la ejecución del préstamo para asegurar que el equipo de la Comisión de Licitación de la UGP conoce en detalle las normas de adquisiciones; (iv) realización y/o participación en Capacitaciones del BID; y (v) desarrollo y/o adquisición de un sistema informatizado para la gestión y monitoreo de las acciones, que realice los controles y genere los informes requeridos por el BID; c) debido a la gran cantidad de Secretarías involucradas en la ejecución, dificultad de la UGP en realizar la gerencia de la implementación y el cumplimiento del cronograma de acciones del Programa. Acción de mitigación: (i) creación de un Comité Gestor del Programa formado por las secretarías implicadas, que designarán un funcionario de su nómina como elemento de representación y que será presidido por el Vice Gobernador del Estado;

(ii) firma de instrumento jurídico, previamente acordado con el Banco, que establezca las responsabilidades de cada secretaria involucrada; (iii) realización de eventos y reuniones para divulgación del Programa; y (iv) desarrollo y implementación de un Reglamento Operativo del Programa (ROP); d) Los registros y la generación de informes financieros deberán ser realizados a partir de los sistemas contables del Ayuntamiento, aplicando el proyecto como “Centro de costos” con la apertura requerida por Categoría de Inversión, Fuente de Financiamiento y expresados en US\$, para lo que se deberá coordinar con el proveedor de los sistemas la adecuación necesaria; e) En el marco del proyecto se podrán contemplar acciones de fortalecimiento de la función de Control Interno, trabajando la operación BID como plan piloto e incluyendo, además de los controles de la legalidad, el de la Gestión del Proyecto, especialmente los indicadores de resultado, en particular de las 20 Unidades de Atención a los jóvenes; f) Para el control externo (Informes Financieros Auditados del proyecto), serán contratados servicios de una Firma de Auditoría aceptable para el Banco, que deberá ser contratada al menos 4 meses antes del final del primer ejercicio a ser auditado y previéndose visitas intermediarias. Esta firma deberá auditar también los resultados de los planos de trabajo firmados con las demás secretarías involucradas en la implementación de las acciones en las Unidades de Atención – territorios, así como los documentos que sustentan los gastos realizados por las mismas.

V. Aspectos a ser considerados en Estipulaciones Especiales a los Contrato

- a) **Condiciones previas al primer desembolso:** (i) presentación de evidencia de la constitución formal del Programa donde deberá estar incluida: a) la creación de una Cámara gestora del Programa en el ámbito del Comité Ejecutivo de Políticas Sociales en los Territorios Pacificados (CEPS); b) la creación e institución de la UGP; c) y las acciones que se están ejecutando en los territorios – URL; (ii) nombramiento del coordinador general y de los otros funcionarios principales de la UGP; (iii) evidencia de la contratación de una Agencia de Apoyo a la Ejecución para el asesoramiento técnico y operacional para apoyar la UGP en los temas contables, financieros y de contrataciones; (iv) presentación de los términos de referencia o especificaciones técnicas para el desarrollo y/o adquisición de un sistema informatizado para la gestión y monitoreo de las acciones, que realice los controles y genere los informes requeridos por el BID; (v) presentación de minutas de los términos de cooperación que deberán ser celebrados entre la SEASDH y las secretarías de estado que participaran de la ejecución de las acciones previstas en el Componente 2; (vi) presentación de la minuta del convenio que se firmará entre la SEASDH y el municipio del Rio de Janeiro para la ejecución del subcomponente de salud del Componente 2; (vii) presentación de la minuta del Reglamento Operativo del Programa (ROP) y de los términos de referencia para la contratación de la firma de auditoría externa.
- b) **Tipo de Cambio:** El mutuuario notificara el Banco en fecha anterior a la Misión de Negociación al respecto de la opción elegida.

VI. Acuerdos y requisitos para la ejecución de las Adquisiciones

1. Ejecución de las Adquisiciones

- a) **Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios (diferentes de Consultoría):**
La adquisición de obras, bienes y servicios que sean financiados en forma total o parcial con recursos del Banco, se realizarán de conformidad con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco (GN 2349-9), versión de marzo

de 2011. Cuando la adquisición de bienes y servicios tenga un costo estimado superior a US\$5 millones, deberá ser realizada por la modalidad de Licitación Pública Internacional (LPI), cuando el costo estimado sea inferior o igual a US\$5 millones, podrá ser realizado por medio de la modalidad de Licitación Pública Nacional (LPN) y, por debajo de US\$100 mil podrá efectuarse por medio de Comparación de Precios (CP).

Además, el Banco podrá reconocer las siguientes modalidades de adquisición previstas en la legislación nacional (Ley 10.520/2002 – Ley del Pregón Electrónico) a cargo de los recursos del financiamiento: (i) Subasta Electrónica Inversa, utilizando los sistemas aprobados por el Banco para adquisiciones de bienes y servicios de uso común, cuyo costo estimado sea igual o inferior a US\$5 millones; (ii) Acta de Registro de Precios, para adquisiciones de bienes y servicios de uso común cuyo costo estimado sea igual o inferior a US\$ 5 millones, y cuyo registro haya sido previamente aceptado por el Banco; y (iii) Subasta Presencial Inversa, para adquisiciones de bienes y servicios de uso común cuyo costo estimado sea inferior a US\$100 mil. El Banco podrá en cualquier momento durante el período de ejecución del programa, eliminar la posibilidad de utilización de una o más de las modalidades descritas en este párrafo.

- b) **Selección y Contratación de Consultorías:** Para la selección y contratación de servicios de consultoría que sean financiados en forma total o parcial con recursos del Banco deberán ser utilizadas las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores (GN-2350-9), versión de marzo de 2011. Para la selección y contratación de servicios de consultoría cuyo costo estimado sea superior a US\$200 mil se requerirá publicidad internacional por medio del UNDB *on-line*. Las listas cortas de firmas de consultoría para trabajos cuyo costo estimado sea inferior a US\$1 millón, podrán estar compuestas en su totalidad por firmas de consultoría nacionales.
- c) **La selección de los consultores individuales:** Las Selecciones y Contrataciones de consultores individuales que sean financiados en forma total o parcial con recursos del Banco deberán ser hechas con base en el desposto en la sección 5 de las Políticas de Selección y Contratación de Consultorías del Banco GN-2350-9. Para la Selección de los Consultores Individuales, se hará teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo, sobre la base de comparación de calificaciones de por lo menos tres (3) candidatos. Cuando la situación así lo disponga, se podrán publicar anuncios en la prensa local o internacional a fin obtener antecedentes de consultores calificados.
- d) **Contratación anticipada y financiamiento retroactivo:** El Banco podrá reembolsar y reconocer hasta US\$2,5 millones a cargo del financiamiento y hasta US\$2 millones a cargo de los recursos de contrapartida local, respectivamente, efectuadas durante los 18 meses anteriores a la fecha de aprobación de esta operación por el Directorio Ejecutivo del Banco, en conformidad con el previsto en la OP-504. Estos gastos están relacionados a la implementación de las siguientes acciones: i) obras de los CRJ; ii) adaptación de espacios físicos en siete comunidades, en la Biblioteca Parque y en la UGP; iii) desarrollo del sistema de TI; y iv) contratación de mapas de oferta de servicios en los territorios.
- e) **Contratación directa:** En el ámbito del programa no se prevé la contratación directa con recursos del financiamiento.

2. **Tabla de Montos Límites (miles US\$):** A continuación se indica un cuadro con umbrales de contratación por método y categoría de gasto.

Obras			Bienes ¹			Consultoría	
Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Publicidad Internacional Consultoría	Lista Corta 100% Nacional
≥ 25.000.000	< 25.000.000 y ≥ 500.000	< 500.000	≥ 5.000.000	< 500.000 y ≥ 100.000	< 100.000	≥ 200.000	< 1.000.000

3. Adquisiciones Principales: Las adquisiciones principales, son presentadas en el Plan de Adquisiciones del Programa, apéndice 1 de ese documento.

4. Supervisión de Adquisiciones: Se acordó que serán revisados por el Banco en forma *ex-ante* todos los procesos de adquisiciones, contratación o selección de consultores, independientemente de su valor, de cada modalidad que sea realizado con recursos del financiamiento durante los dos primeros años de ejecución. Al final del segundo año el Banco realizará misión de evaluación de medio termo para análisis y emisión de posición cuanto a revisión de los demás procesos.

No obstante, las adquisiciones y contrataciones directas y aquellos que ultrapasen el monto límite del Banco asignado al Brasil para realización de procedimiento internacional, en conformidad con la tabla presentado no punto dos de ese documento siempre serán revisadas en forma *ex-ante*.

5. Disposiciones especiales: i) La UGP deberá actualizar el Plan de Adquisiciones anualmente o conforme lo requiera el Banco para reflejar las necesidades reales de ejecución del Programa y el progreso alcanzado; ii) Para adquisición de bienes y servicios (diferentes de consultoría) realizados en base a la Ley 10.520/2002 – Ley de la Subasta Electrónica, los procesos deberán ser realizados en sistemas reconocidos por el Banco con esa finalidad, en este caso, el COMPRASNET o Licitaciones-e del Banco do Brasil.

6. Registros y Archivos: Los registros y archivos del programa deberán contener como mínimo las siguientes condiciones:

- Los expedientes deberán contener documentación original archivada en orden cronológico, la cual estará sellada y foliada correlativamente.
- Los archivos deben estar contenidos en un cuarto seguro exclusivo para ese fin, con acceso restringido.
- Debe existir un registro de expedientes.

VII. Acuerdos y requisitos de gestión financiera

1. Programación y presupuesto

En la administración de los Estados de Brasil existe un proceso estructurado de planificación global de las acciones, conforme a las normas seguidas en la Administración Pública Brasileña.

En ese sentido las actividades de planificación son coordinadas por la Secretaría de Estado de Planificación y Gestión (SEPLAG) que a través de consultas con las demás Secretarías, prepara el Plano Plurianual (PPA) para un período de cuatro años, el que es aprobado por la Asamblea Legislativa (Poder Legislativo).

La SEPLAG es la responsable por la preparación del Proyecto de Ley de Directrices Presupuestarias (LDO) que es una Ley con validez anual y que establece las metas y

¹ Incluye servicios diferentes a la consultoría.

prioridades para la Administración, incluyendo las partidas de capital para el ejercicio financiero siguiente y para la elaboración de la Ley de Presupuesto Anual (LOA).

Además la SEPLAG realiza el control y distribución de Presupuesto, Contabilidad, Tesorería y elaboración del balance anual de las cuentas públicas.

En este contexto, se efectuará la programación anual y presupuesto de financiamiento externo y de contrapartida de la SEASDH. Es decir, la SEASDH a través de su Subsecretaría de Planificación, Presupuesto y Gestión utilizará dichos instrumentos de apoyo para su planificación. (PPA; LDO; LOA y el Sistema Integrado de Gestión Presupuestal (SIGO), para monitorear el Presupuesto anual.

No obstante lo expuesto, la SEASDH no cuenta con procedimientos, procesos y/o metodologías que permitan dar un acompañamiento a las acciones previstas en el Programa.

El Banco reembolsará gastos elegibles del Proyecto de acuerdo a las líneas de presupuesto definidas y ejecutadas por el programa. A la fecha se encuentra avanzada la tramitación de la Ley Presupuestal (LOA) para el 2012 en la que se ha previsto asignación de recursos para el programa (R\$ 17.16 MM, equivalente a US\$ 10.66 MM) que en principio, se estiman consistentes con el calendario de inversiones propuesto.

2. Contabilidad y sistemas de información

La SEASDH utiliza el Sistema de Administración Financiera, operado por la Secretaría de Estado de Hacienda (SEFAZ) para registrar todas las actividades que a ella competen.

En este marco se realizarán las acciones correspondientes a la ejecución del Programa.

El Sistema actualmente vigente en el Estado de Río de Janeiro es el SIG, Sistema de Informaciones Gerenciales y el SIAFEM, Sistema de Administración Financiera para Estados y Municipios.

Como ya es de conocimiento por otros Programas, en el Estado de Río de Janeiro se está elaborando un PROFISCO, para entre otras cosas, desenvolver una plataforma dentro del sistema vigente que permita el registro por componentes de los Programas del BID.

O sea, que el Proyecto utilizará el SIAFEM, el cual ofrece transparencia y controles específicos en la ejecución presupuestaria. Este modulo permite registrar la contabilidad del Proyecto. La contabilidad se preparara sobre la base de devengado y conforme a las normas internacionales de contabilidad. Sin embargo, para acompañar la ejecución del proyecto y emitir la información y estados financieros requeridos por el Programa se debe prever de ajustes, que hasta el momento no son disponibles.

Eso unido a la escasez de personal y poca o nula experiencia de los funcionarios en atender proyectos de estas características nos llevan a indicar que es alto el riesgo que se corre en materia de registros contables y financieros para el Programa.

3. Desembolsos y flujo de fondos

El Proyecto utilizará el sistema de tesorería del Estado. El gasto se sujeta al proceso de la ejecución presupuestal y financiera, debiendo registrarse en el SIAFEM – los datos relacionados con su formalización en el marco de las normas legales aplicables a cada una de sus etapas: Compromiso, Devengado, Girado y Pagado. El sistema de tesorería del Estado utiliza el sistema de cuenta única para el manejo de sus obligaciones financieras.

El programa operará conforme a las modalidades de desembolsos del Banco, incluyendo Anticipo de Fondos, basados en la programación financiera planeada por el ejecutor y presentada al Banco.

La UGP presentará al Banco la solicitud de desembolso, conjuntamente con un Plan Financiero de gastos por actividades del POA y flujo proyectado de caja para los próximos 180 días. Los desembolsos se justificarán en la próxima solicitud al menos en un 80%.

La SEASDH presentará al Banco el plan financiero inicial del Proyecto en el cual se reflejará el cronograma de desembolsos para todo el Proyecto y el mismo podrá actualizarse anualmente.

El procesamiento de los desembolsos se hará con revisión preventiva de copia de la documentación soporte de pagos y gastos en tanto se implante un sistema integrado de registros e información financiera del proyecto.

Con respecto a los desembolsos para los proyectos específicos del Componente 2, el Banco podrá considerar la comprobación de los mismos por medio de las transferencias realizadas para las Secretarías participantes, vía SIAFEM y del cumplimiento de metas establecidas en los planes de trabajo acordados por medio de resolución administrativa. La documentación comprobatoria de los pagos efectuados con dichas transferencias será revisada, así como las metas alcanzadas, por la firma de auditores independientes contratada por el Programa para la auditoría de los Estados Financieros.

4. Control Interno y Auditoría Interna

El control interno es realizado por la Superintendencia de Control Interno de la Subsecretaría de Planificación, Presupuesto y Gestión, responsable por realizar la auditoría interna de la SEASDH. Si bien las funciones consisten en analizar los actos y hechos administrativos, financieros y operativos recomendar las acciones correctivas que aseguren los principios de económica, eficiencia, eficacia, legalidad, legitimidad, moralidad y publicidad, en la práctica no está institucionalizada una auto-evaluación periódica por parte de las áreas auditadas para la verificación y control de la regularidad de sus actividades.

5. Control Externo e Informes

La auditoría del proyecto será efectuada por una firma de auditores externos independientes. El Tribunal de Cuentas del Estado de Río de Janeiro, hasta el momento, no está acreditado como auditor de los Proyectos del BID.

6. Plan de supervisión financiera

Favor remitirse al apéndice 2 adjunto.

7. Mecanismo de ejecución

El mecanismo de ejecución fue ampliamente discutido durante la misión de análisis y formará parte de las condiciones previas al primer desembolso.

8. Otros acuerdos y requisitos de gestión financiera

La ejecución financiera del proyecto será realizada directamente por el SIAFEM, según las directivas de aceptación por parte del Banco del uso de Sistemas Nacionales de Gestión.

Para la ejecución de Programa se contempla la contratación de una Agencia de Apoyo.