

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
NO AUTORIZADO PARA USO PÚBLICO

AGENDA

AT-1107
12 noviembre 1996
Original: inglés

AL: Directorio Ejecutivo

DEL: Secretario

ASUNTO: Brasil. Cooperación técnica no reembolsable para el Programa
 Comunidade Solidaria

Se adjunta, para su consideración, el plan de operaciones de cooperación técnica no reembolsable con la Fundação Banco do Brasil por hasta el equivalente de US\$8.300.000 en moneda local, con cargo a los ingresos netos del Fondo para Operaciones Especiales, para el Programa Comunidade Solidaria.

La señora Tracy Betts, Jefe del Equipo de Proyecto (teléfono 1329), atenderá las consultas referentes a esta operación. De conformidad con las normas aprobadas por el Directorio Ejecutivo (documentos GN-1838-1 y AT-1046-4), este asunto se someterá a consideración de la Comisión General en su reunión del 20 de noviembre de 1996, o en una posterior, debido a que su monto excede el límite de US\$750.000.

Con el propósito de facilitar la consideración de este tema en la reunión de la Comisión General, los Directores Ejecutivos que así lo deseen podrán hacer llegar a la Secretaría por escrito la lista de los temas que fueren a plantear en la reunión. La Secretaría distribuirá las observaciones de los Directores Ejecutivos que así lo hubieren solicitado. Si hubiere acuerdo en la Comisión General sobre la operación, ésta se presentará a la aprobación del Directorio Ejecutivo en una próxima sesión.

Documentos de referencia: AT-1046-4, DR-398-3 y GN-1838-1

Otra distribución:

Gerentes y Asesores
Jefes de División
Representante en Brasil

**DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
NO AUTORIZADO PARA USO PÚBLICO**

BRASIL

PLAN DE OPERACIONES

**PROGRAMA DE *COMUNIDADE SOLIDÁRIA*:
SOCIEDAD CIVIL/ASOCIACIONES ESTATALES**

(TC-95-02-07-3)

Este documento fue preparado por: Tracy Betts (RE1/SO1), Project Team Leader; Charles Reilly (DPP/MOS); Roberto Correia Lima (COF/CBR); Carlos Melo (LEG); Arcindo dos Santos (RE1/SO1) and Ana María Paz da Silva (RE1/SO1) y Maritza Andree (RE1/SO1), quien ayudó al equipo en la producción de este documento.

ÍNDICE

Página

RESUMEN EJECUTIVO

I.	ANTECEDENTES	1
A.	Introducción	1
B.	Limitaciones que evitan una mayor participación de la sociedad civil	3
C.	Estrategia del Banco y reciente experiencia en el sector	4
D.	Acciones por parte de otros organismos internacionales .	6
II.	OBJETIVOS DEL PROGRAMA	6
III.	DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA	6
A.	Fortalecimiento de la sociedad civil	6
1.	Marco jurídico y reglamentario	6
2.	Red de información	7
3.	Promoción del trabajo voluntario	8
4.	Promoción de asociaciones	10
B.	Comercialización social	10
C.	Costos de programas y financiamiento	11
IV.	ADMINISTRACIÓN DEL PROGRAMA	13
A.	Organismo ejecutor	13
B.	Ejecución del programa	14
C.	Vigilancia del programa e informes	15
V.	RIESGOS, BENEFICIOS Y SUSTENTABILIDAD DEL PROGRAMA	15
A.	Riesgos	15
B.	Beneficios	16
C.	Sustentabilidad del programa	16
VI.	EVALUACIÓN	17

LISTA DE ANEXOS

Anexo IV-2 Marco de trabajo conceptual e indicadores de rendimiento
del programa

LISTA DE APÉNDICES

Proyecto de resolución

INFORMACIÓN EN ARCHIVO TÉCNICO

- Anexo III-1 Términos de referencia para consultores individuales o
empresas de consultoría.
Anexo IV-1 *Fundação Banco do Brasil*

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CCS	<i>Consejo de Comunidade Solidária</i>
CRSV	Centro Regional de Servicio Voluntario
FBB	<i>Fundação Banco do Brasil</i>
FIA	Fundación Interamericana
FIBGE	<i>Fundação Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística</i>
FOE	Fondo para Operaciones Especiales
INDES	Instituto Interamericano para el Desarrollo Social
IPEA	<i>Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada</i>
MARE	<i>Ministério de Administração de Reforma do Estado</i>
OE	Organismo ejecutor
ONG	Organizaciones no gubernamentales
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
POA	Plan Operativo Anual
RETS	<i>Revista Eletrônica do Terceiro Setor</i>
UGP	Unidad de Gestión de Programas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

**PROGRAMA DE COMUNIDADE SOLIDÁRIA:
SOCIEDAD CIVIL/ASOCIACIONES ESTATALES**

(TC-95-02-07-3)

RESUMEN EJECUTIVO

SOLICITANTE: Presidencia de la República – Casa Civil

**ORGANISMO
EJECUTOR:** *Fundação Banco do Brasil*

BENEFICIARIOS: Organizaciones de la sociedad civil en el Brasil

FINANCIAMIENTO:

BID:	US\$ 8,3 millones
Financiamiento de contrapartida local:	<u>US\$ 2,7 millones</u>
Total:	US\$11,0 millones

El BID entregará los fondos en moneda local y esos fondos, que tendrán carácter no reembolsable, provendrán de los ingresos netos del Fondo para Operaciones Especiales.

Además de la cantidad indicada anteriormente, se estima que las contribuciones de las organizaciones públicas y privadas, en forma de cuotas de usuarios para la Red de Información, y los fondos provistos por la contraparte local con objeto de establecer los Centros Regionales de Servicio voluntario, alcanzarán el equivalente de US\$750.000.

CONDICIONES:

Período de ejecución:	36 meses
Período de desembolso:	42 meses

**CLASIFICACIÓN
AMBIENTAL:** El Comité del Medio Ambiente, en la reunión del 1 de octubre de 1996, clasificó esta operación en la Categoría II. El informe ambiental se presentó al Centro de Información Pública el 7 de octubre de 1996.

OBJETIVOS: Al mejorar el marco de trabajo legal y regulatorio que promueve el trabajo voluntario y la asociación entre el gobierno federal y el sector privado, así como al facilitar la difusión de la información entre las organizaciones de la sociedad civil, el programa ayudará a crear un ambiente propicio para que esas organizaciones participen más en la prestación de servicios sociales y en la lucha contra la pobreza.

DESCRIPCIÓN: El programa comprenderá los siguientes componentes:

Fortalecimiento de la sociedad civil: (US\$5,4 millones). Entre las actividades que se financiarán bajo este componente se encuentran:

- a. Marco de trabajo jurídico y regulatorio: (US\$315.000). Los recursos del programa se utilizarían para: preparar alternativas a fin de mejorar el marco de trabajo jurídico y regulatorio que rige las organizaciones de la sociedad civil; fomentar el diálogo público concerniente a esas alternativas por medio de seminarios, conferencias y talleres; y una vez que se hayan configurado esos cambios, transmitir las propuestas respectivas a las ramas legislativa y ejecutiva del gobierno federal.
- b. Red de información: (US\$1,9 millón). Con el fin de difundir información y facilitar la interacción entre las organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil, el programa financiará la creación de una red de información nacional, incluyendo la *Revista Electrónica de Terceiro Setor* en forma de página de bienvenida en Internet, donde se tratarían temas específicos de interés para los usuarios de la Red, a saber, recaudación de fondos, asesoramiento legal, intercambio de voluntarios, oportunidades de capacitación, información concerniente a las "mejores prácticas" en las asociaciones.
- c. Promoción del trabajo voluntario: (US\$2,9 millones). Mediante la creación de una red nacional de Centros Regionales de Servicio Voluntario, que servirán como centro de intercambio de información para los voluntarios y las organizaciones que requieran sus servicios, el programa ayudará a explotar el potencial que tiene el país en materia de trabajo voluntario.
- d. Promoción de las asociaciones: (US\$190.000). El programa fomentará la formación de asociaciones entre todos los niveles del gobierno y la sociedad civil en su lucha contra la pobreza y la marginación social. Asimismo, difundirá en todo el país la experiencia para estimular la formación de otras asociaciones.

Comercialización social: (US\$4,1 millones). Por medio de seminarios, talleres, programas informativos de televisión y campañas generales de la prensa, el programa estimulará el diálogo público entre los

varios actores sociales y difundirá la información concerniente a las experiencias exitosas de la participación de la sociedad civil en los programas sociales [tales como los programas de *Universidade Solidária* y *Capacitação de Jovens* apoyados por *Comunidade Solidária*]. *Comunidade Solidária* estimulará entonces la aplicación de esas "mejores prácticas".

BENEFICIOS:

Al movilizar las fuerzas de la sociedad civil y mejorar su diálogo con el Estado, el programa se esfuerza por cimentar las reformas democráticas. El programa permitirá articular de manera formal lo que es y lo que hace la sociedad civil, y tenderá un puente entre el Estado y la sociedad civil. Al permitir la plena participación de las organizaciones de la sociedad civil, como agentes de cambio y abanderadas del debate público y de los principios democráticos, el programa ayudará a consolidar la estrategia del gobierno en el campo de la prestación de servicios sociales. *Comunidade Solidária* apoya la creciente tendencia de fijar metas comunes en política social y la aceptación de una responsabilidad compartida en el logro de esas metas.

Recursos adicionales. Haciendo las veces de catalizador, *Comunidade Solidária*, fomentando las asociaciones, ayuda a aprovechar al máximo el uso de los fondos del Banco mediante la captación de recursos adicionales del sector privado. Más aún, por medio de su apoyo al trabajo voluntario, mejora las repercusiones de sus programas sociales, no solamente porque aumenta el número de personas que trabajan por la consecución de una meta común, sino también porque refuerza la sustentabilidad de los programas. Mediante la profundización del nivel de compromiso dentro de la comunidad, *Comunidade Solidária* ayuda a asegurar la continuación de los programas exitosos.

RIESGOS:

La *indiferencia o la falta de propiedad* de la sociedad civil podrá debilitar la eficacia del programa. Ese riesgo se reducirá mediante un aumento del diálogo público, la difusión de la información útil a través de la red, y actividades concretas que demuestren la dedicación del gobierno a la constitución de asociaciones firmes.

Además, la *naturaleza novedosa y la complejidad* del programa podrían presentar un desafío considerable a sus administradores, quienes deben buscar soluciones a una variedad de preocupaciones de los sectores público y privado. Para estar a la altura de esa

prueba, se han asignado recursos adecuados con objeto de establecer una Unidad de Gestión de Programas altamente calificada, la que también se beneficiará del apoyo técnico y político proporcionado por el Consejo de *Comunidade Solidária* y la *Fundação Banco do Brasil* (FBB), por intermedio de su Junta Asesora.

**ESTRATEGIA DEL
BANCO EN EL PAÍS:**

Este programa se ajusta a la estrategia social del Banco en Brasil, y su mandato establecido por el Octavo Aumento, ya que busca aumentar la eficacia de los gastos sociales, así como la continua descentralización de los sectores sociales, en parte por medio de un aumento de las asociaciones con la comunidad local y la sociedad civil. Mediante su programa de pequeños proyectos y otros programas de cooperación técnica, el Banco ha apoyado esfuerzos para fortalecer la sociedad civil. *Comunidade Solidária* será otro canal por intermedio del cual el Banco continuará trabajando con las organizaciones de la sociedad civil.

**CLASIFICACIÓN
SOCIAL Y
PROGRAMAS
DIRIGIDOS A
ALIVIA LA
POBREZA:**

Según lo establecido en los párrafos 2.13 y 2.15 del documento del Octavo Aumento, esta operación no reúne los requisitos para alcanzar el objetivo de un aumento en la equidad social ni reúne las condiciones que la clasificarían como una inversión destinada a eliminar la pobreza. Sin embargo, dado que los beneficiarios finales de los programas apoyados por *Comunidade Solidária* y las organizaciones de la sociedad civil se encuentran entre los más pobres de Brasil, la equidad social y el alivio de la pobreza son logros que se persiguen con ella (párrafo 5.5).

**CONDICIONES
PREVIAS AL PRIMER
DESEMBOLSO:**

- a. Establecimiento y entrada en funciones de la Unidad de Gestión de Programas (párrafo 4.3).
- b. Establecimiento del Consejo Asesor (párrafo 4.3).
- c. Firma del acuerdo entre *Fundação Banco do Brasil* y *Comunidade Solidária* (párrafo 4.3).

**CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

- a. Con la excepción de gastos directamente relacionados con la planificación y desarrollo institucional de la red, los desembolsos para este subcomponente se harán solamente después de que el organismo ejecutor presente al Banco de manera satisfactoria: a) los criterios técnicos e institucionales que se utilizarán para establecer la Oficina Central de la red; b) el instrumento legal que establece la Oficina Central y que incluye: i) mecanismos para la transferencia de recursos financieros del FBB a la Oficina Central y ii) disposiciones que

garanticen la aplicación de todos los recursos adicionales para los fines del programa solamente; y c) el acuerdo firmado entre el FBB y la Oficina Central (3.7).

- b. Los desembolsos a los Centros Regionales de Servicios Voluntarios se harían solamente después de que el organismo ejecutor presente al Banco de manera satisfactoria: a) los criterios técnicos e institucionales que se utilizarán para seleccionar los Centros Regionales de Servicios Voluntarios; b) el instrumento legal que establece esos centros, que podría incluir: i) mecanismos para la transferencia de recursos financieros del FBB a los Centros y ii) disposiciones que garantizan la aplicación de todos los recursos adicionales para los fines del programa solamente; y c) el acuerdo firmado entre el FBB y cada centro (párrafo 3.12).

**ADQUISICIÓN DE
BIENES Y
SERVICIOS:**

Se observarán los procedimientos operativos estándares del Banco en la contratación de todos los bienes y servicios (párrafo 4.4).

I. ANTECEDENTES

A. Introducción

- 1.1 En años recientes, la sociedad civil 1/ ha comenzado a asumir un papel cada vez más activo en la definición, aplicación y evaluación de la política pública. En todo el Brasil, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) han adoptado en su agenda una variedad de cuestiones de desarrollo que van desde la tenencia de la tierra en zonas rurales y la agricultura de subsistencia hasta la educación, atención médica, el medio ambiente y el apoyo a las microempresas. Si bien es escasa la información agregada confiable sobre las asociaciones de la sociedad civil, los estimados de la Secretaría de Ingresos Federales, hechos en 1991, indicaron que hay más de 220.000 organizaciones sin fines lucrativos o instituciones filantrópicas, y más de 50 mil organizaciones caritativas o de ayuda social, que trabajan en el Brasil. Existen innumerables organizaciones comunitarias y de ayuda social en ciudades y zonas rurales por igual, mientras que las organizaciones voluntarias se han convertido en la adición más reciente al universo de las organizaciones de la sociedad civil. En diferentes grados, muchos de esos grupos representan elementos vitales en el sistema de prestación de servicios del Brasil — atendiendo a sectores de la población que ni el Estado ni los mecanismos del mercado eran capaces de atender eficientemente. Más aún, con el advenimiento de la continua reducción de personal y la redefinición del papel del Estado, la sociedad civil ha comenzado a asumir una mayor responsabilidad en cuanto a garantizar su propio bienestar, particularmente con respecto a la prestación de servicios sociales de calidad.
- 1.2 Después de asumir sus funciones en enero de 1995, el gobierno brasileño inició en el plano de las políticas y las instituciones una serie de reformas dirigidas a aumentar la eficacia de sus gastos sociales. Entre esas reformas estaba la eliminación de las principales instituciones directamente responsables de la asistencia social, a saber, el *Ministério de Ação Social, Legião Brasileira de Assistência* y el *Conselho Brasileiro da Infância e da Adolescência*, debido primariamente a su ineficacia y sus prácticas politiqueras. En cambio, el gobierno actual se dedicó a fortalecer los ministerios sectoriales encargados de mantener la red de

1/ Según la definición del PNUD, las "organizaciones de la sociedad civil representan una mezcla vasta y heterogénea de organizaciones que están estructuradas y situadas fuera del aparato estatal, no tienen fines lucrativos, se autogobiernan, dependen hasta cierto grado del apoyo voluntario y producen bienes y servicios para uso colectivo". En el Brasil, la sociedad civil, generalmente incluye, aunque no está limitado a ello, a las organizaciones no gubernamentales, asociaciones laborales, iglesias, fundaciones y grupos comunitarios.

seguridad social y apoyó decididamente la creación de asociaciones sólidas con la sociedad civil con el fin de que la agenda para el crecimiento equitativo permaneciera válida.

- 1.3 Al hacer esto, el gobierno creó el programa *Comunidade Solidária*, con el fin de coordinar mejor un conjunto de programas sociales prioritarios, directamente administrados por el gobierno federal, que potencialmente tienen una repercusión inmediata sobre el alivio de la pobreza. Sin embargo, lo que resulta aún más importante es que *Comunidade Solidária* representa un nuevo criterio para poner en práctica programas sociales. Este método, que se concentra en la formación de asociaciones entre el estado federal y los gobiernos municipales y segmentos de la sociedad civil, aboga por que se confiera un papel más activo a las organizaciones no gubernamentales y otros movimientos de la base en la prestación de los servicios sociales.
- 1.4 El programa *Comunidade Solidária* no es una institución formal con categoría legal independiente, sino más bien una iniciativa articulada por dos comités distintos: una Secretaría Ejecutiva y un Consejo, ambos con el nombre de *Comunidade Solidária*. Compuesta de un pequeño número de profesionales de la Casa Civil ^{2/}, la Secretaría Ejecutiva actúa como catalizador a fin de garantizar que los recursos federales, canalizados por intermedio de los respectivos ministerios hacia unos 10 a 15 programas sociales prioritarios, se dirijan ciertamente hacia la regiones más pobres del país (véase Recuadro 1.1). Asimismo, la Secretaría coordina esos programas entre todos los niveles gubernamentales y plantea nuevas prioridades al programa de inversiones públicas.
- 1.5 El Consejo de *Comunidade Solidária* (CCS) está compuesto de 21 ciudadanos prominentes, nombrados por el presidente, así como todos los ministros del sector social y aquellos de planificación y finanzas. El papel del Consejo es lograr una mejor coordinación y articulación entre el Estado y la sociedad civil con el fin de movilizar tanto los recursos humanos como financieros, y a su vez hacer que los programas nacionales de alivio de la pobreza tengan mayores repercusiones.

Recuadro 1.1: Comunidade Solidária llega a los pobres

Teniendo en cuenta el Mapa del Hambre (IPEA) y el Índice de Supervivencia (UNICEF/IBGE), Comunidade Solidária identificó las 1.064 municipalidades más pobres del país, clasificadas posteriormente como prioritarias en los programas sociales del Gobierno Federal. Ubicadas primariamente en el Noreste, esas municipalidades se han beneficiado de las acciones encaminadas a reducir la mortalidad infantil (malnutrición, agentes comunitarios de salud, sanidad básica); programas de distribución de almuerzo escolar y de alimentos de emergencia, asentamientos rurales y generación de empleo mediante la capacitación vocacional.

^{2/} *Casa Civil* es una unidad dentro de la presidencia, encargada de la coordinación general del gobierno federal.

B. Limitaciones que evitan una mayor participación de la sociedad civil

- 1.6 Sin embargo, para que ocurra esa transición dentro de la prestación de los servicios, debe existir un marco de trabajo definido claramente tanto para el Estado como para la sociedad civil. Desafortunadamente hay varias barreras que limitan severamente esta función ampliada para la sociedad civil:
- 1.7 **Marco jurídico y reglamentario inadecuado.** El marco jurídico y reglamentario, que data de 1935 y rige la relación entre el Estado brasileño y las organizaciones de su sociedad civil, está sembrado de regulaciones confusas, y algunas veces contradictorias para establecer y operar una organización de la sociedad civil. Los registros y certificados a menudo se conceden a manera de prebendas políticas, antes que por razones legítimas o por eficacia en función de los costos, creándose por ello un grupo privilegiado de organizaciones de la sociedad civil con acceso a los fondos públicos privados. Falta transparencia en los mecanismos para tener acceso a los fondos del gobierno y los pocos beneficios fiscales disponibles para las organizaciones de la sociedad civil. Ciertamente, en Brasil no existe una estructura de incentivos generales para las organizaciones de la sociedad civil. Más aún, el marco de trabajo actual: i) no estimula la participación de los ciudadanos en el servicio público ni en las inversiones sociales; ii) no asegura parámetros adecuados de rendición de cuentas, dejando la puerta abierta a abusos y distorsiones en nombre de la filantropía.
- 1.8 **Falta de información:** Más aún, los mecanismos existentes para difundir la información acerca de las organizaciones de la sociedad civil son inadecuados. Es difícil determinar con rapidez lo que esas organizaciones hacen, cómo operan, y cuáles son sus relaciones financieras e institucionales con los sectores público y privado, tanto a nivel nacional como internacional. Ciertamente no existe un registro de las organizaciones de la sociedad civil en el Brasil y los datos que existen se recopilan primariamente por razones fiscales por la Secretaría de Hacienda Federal. No solamente no están enteradas las organizaciones de la sociedad civil de las actividades que realizan sus homólogas, sino que además, los organismos de financiamiento potenciales pierden una valiosa fuente de experiencia ya que a menudo no conocen el trabajo de esas organizaciones. Asimismo, hay una falta de canales apropiados para difundir la información que podría contribuir al proceso del desarrollo institucional de esas organizaciones, tales como las alternativas para la recaudación de fondos, las oportunidades de asistencia técnica y el intercambio de experiencias, etc.
- 1.9 **Dificultad de lograr asociaciones entre el gobierno y el sector privado.** La falta de información acerca de las organizaciones de la sociedad civil, la dificultad en encontrar al interlocutor adecuado y procedimientos engorrosos para establecer y operar una

organización de la sociedad civil, son factores que disminuyen los esfuerzos del gobierno para trabajar conjuntamente con el sector privado de manera asociativa. El sector público no cuenta con una estructura orgánica que le permita entrar rápidamente en acuerdos de asociación. En suma, los esfuerzos de desarrollo en el Brasil no se aprovechan al máximo ya que el esfuerzo sinérgico de un trabajo conjunto entre los sectores público y privado no es todavía una realidad.

- 1.10 **Comercialización social deficiente.** A pesar de que la *Secretaria de Comunicação Social*, ubicada en la Presidencia, tiene el mandato de difundir información sobre las actividades del gobierno, no está equipada para promover adecuadamente la estrategia de asociación del gobierno. La falta de clara información concierne a la estrategia social del gobierno y ciertamente de *Comunidade Solidária* misma, ha generado críticas a la actual política social del gobierno. Finalmente, aquellos programas sociales que tienen repercusiones exitosas en el desarrollo permanecen invisibles al público y no pueden servir como modelos para replicarse en otras partes del país.
- 1.11 **Potencial voluntario sin aprovechar.** Los servicios voluntarios organizados son relativamente nuevos en el Brasil. Si bien las instituciones filantrópicas privadas o caritativas que ayudan a los menesterosos han existido por muchos años, tienden a agrupar a grupos de voluntarios pequeños y a menudo elitistas. En años recientes, el trabajo voluntario ha crecido a medida que las comunidades mismas han tomado la iniciativa para satisfacer sus necesidades de desarrollo ya sea en materia de servicios sociales o infraestructurales. Claramente, existe un mayor potencial de aportes voluntarios; sin embargo, debido a que no hay un centro de intercambio de información que podría vincular la oferta de servicios voluntarios a organizaciones que necesitan tales servicios, ese potencial queda sin utilizarse. Más aún, los trabajadores voluntarios en el Brasil carecen de una clara definición de propósito, capacitación adecuada y clara estructura de incentivos. Claramente es necesario desarrollar ese "sector invisible" con el fin de aprovechar toda su capacidad.

C. Estrategia del Banco y reciente experiencia en el sector

- 1.12 Los elementos principales de la estrategia del Banco ponen énfasis en la necesidad de: a) promover la reforma y modernización del sector público tanto en los niveles federal como subfederal; b) apoyar el proceso de apertura económica, en parte por medio de la modernización de los sectores productivos y también de la iniciativa *Redução do Custo Brasil*, cuyo objetivo es la rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura nacional de transporte y portuaria, y c) tratar las desigualdades económicas y el alivio de la pobreza mediante el aumento de la eficacia de los gastos sociales y mejorar la capacidad de los programas sociales para dirigir sus beneficios a núcleos de población específicos. En el

último caso, se debe prestar apoyo especial a la continuada descentralización de los sectores sociales, en parte por intermedio de mayores asociaciones con la comunidad local y la sociedad civil. Al mismo tiempo, en la actual estrategia del Banco se mantiene vigente el énfasis tradicional puesto en la sanidad básica y en el medio ambiente.

- 1.13 El programa propuesto se ajusta a la estrategia social del Banco en Brasil, así como a su mandato en virtud del Octavo Aumento. Al promover una función más amplia de las organizaciones de la sociedad civil en la prestación de servicios sociales, el programa se propone mejorar la calidad y alcance de esos servicios. Mediante su programa de pequeños proyectos y otros programas de cooperación técnica, el Banco ha apoyado los esfuerzos para fortalecer la sociedad civil. Ciertamente, *Comunidade Solidária* será otro canal con el cual el Banco continuará trabajando con las organizaciones de la sociedad civil.
- 1.14 Dos recientes operaciones de cooperación técnica del Banco han ayudado a sentar las bases para el presente programa. Cofinanciado por el Consejo de *Comunidade Solidária* y con el apoyo de la Fundación Ford y la Fundación Interamericana, el *Programa Brasileiro de Consultas sobre o Fortalecimento da Sociedade Civil* (US\$160.000) inició una serie de seminarios nacionales con objeto de debatir los posibles contenidos de una agenda nacional para fortalecer la sociedad civil. Como resultado, se identificó un conjunto de áreas prioritarias, y mediante una segunda operación no reembolsable por valor de US\$150.000 *Apoio Inicial ao Programa Comunidade Solidária* (AT/SF-4902-BR) aprobado en junio de 1995, se crearon esas áreas prioritarias. La operación financió varios seminarios y estudios sobre trabajo voluntario en Brasil; el marco de trabajo legal e institucional que rige las organizaciones de la sociedad civil; diálogo público mejorado; establecimiento de una red de información para la sociedad civil; y una evaluación de las experiencias de asociación entre el gobierno y la sociedad civil. A partir de las enseñanzas de esos seminarios y estudios, un consultor financiado cuyo trabajo financió la segunda operación técnica preparó la propuesta para el presente programa.
- 1.15 Dos programas de cooperación técnica adicionales, en cuya preparación trabaja actualmente el Banco, complementan el programa propuesto. Esta primera operación apoyará al *Ministério de Administração de Reforma do Estado* (MARE) a revisar la administración pública en general e identificar aquellas funciones que deberían permanecer únicamente dentro del aparato estatal y las que podrían contratarse en el exterior. El segundo, un programa de capacitación apoyado por el INDES en la *Casa Civil*, busca mejorar la gestión de 25 programas sociales prioritarios (algunos de los cuales reciben el apoyo de *Comunidade Solidária*). Personal del Banco ha coordinado la preparación de esas operaciones.

D. Acciones por parte de otros organismos internacionales

- 1.16 Otras fuentes de apoyo externo incluyen las fundaciones Interamericana, Ford y Kellog, y Misereor y varios organismos escandinavos. La más importante de esas fuentes, la Fundación Interamericana, aporta como promedio US\$2 millones para la movilización de recursos de la sociedad civil y programas de desarrollo locales. El Banco Mundial recientemente contrató a un consultor para facilitar y promover la cooperación entre la sociedad civil y el gobierno. Durante la preparación de este programa, el Banco coordinó sus esfuerzos con los del Banco Mundial así como con los de otros donantes principales involucrados ya sea directa o indirectamente en la iniciativa de la Comunidad Solidaria.

II. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

- 2.1 El objetivo general del programa es crear un entorno conducente a la participación activa de la sociedad civil en la prestación de los servicios sociales y en la lucha contra la pobreza, al mismo tiempo que promueve la comprensión y promoción de los programas y estrategias participatorias apoyadas por *Comunidade Solidária*. En particular, el programa busca mejorar el marco jurídico y reglamentario, promover el trabajo voluntario y las asociaciones entre el gobierno y el sector privado, así como facilitar la difusión de la información entre las organizaciones de la sociedad civil.

III. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

- 3.1 La operación propuesta comprende dos componentes centrales descritos a continuación:

A. Fortalecimiento de la sociedad civil (US\$5,4 millones).

1. Marco jurídico y reglamentario (US\$315.000).

- 3.2 Una declaración de principios sobre el actual marco jurídico y reglamentario preparada con recursos de ATN/SF-4902-BR servirá de fundamento para el debate público, que a su vez estará apoyado por este subcomponente. Las cuestiones sobresalientes que se debatirán incluyen: las regulaciones necesarias para la constitución legal de las organizaciones de propósito público; inmunidad fiscal y exenciones para las organizaciones filantrópicas; requisitos para las contribuciones a la seguridad social por parte de empleadores de instituciones sin fines lucrativos; vías de acceso a la ayuda pública, incluyendo los requisitos para tener derecho a esa ayuda,

y los mecanismos legales (acuerdos y contratos); incentivos fiscales, criterios para la declaración de propósito público, mecanismos para supervisión y sanciones de fundaciones e instituciones filantrópicas.

- 3.3 Por medio seminarios regionales y conferencias nacionales, el programa busca crear consenso entre las organizaciones de la sociedad civil con el fin de preparar propuestas para cambiar el marco jurídico y reglamentario que gobierna las acciones emprendidas por la sociedad civil. Una vez preparadas las propuestas, el programa transmitiría los cambios propuestos a las ramas apropiadas del gobierno federal. Los representantes del sector público, en particular MARE y la *Casa Civil*, serán invitados a esos foros con el fin de informarles de este debate así como de informar a los participantes de las actividades del gobierno.
- 3.4 Un total de 14 consultores/meses serán necesarios para este subcomponente, así como fondos para cubrir los gastos de viaje necesarios, apoyo general y publicaciones.

2. Red de información (US\$1,9 millón)

- 3.5 El programa financiaría la creación de una red de información nacional que podría difundir la información pertinente y facilitar la interacción entre las organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil. Uno de los elementos fundamentales de este subcomponente es crear una página de bienvenida en Internet con la *Revista Eletrônica do Terceiro Sector* (RETS), que no solamente brindaría acceso a una base de datos consolidada sobre las organizaciones de la sociedad civil, sino también trataría temas específicos de interés para los usuarios de la red - a saber, recaudación de fondos, asesoramiento legal, intercambio de voluntarios, oportunidades para capacitación, tópicos especiales de investigación y posibilidades de financiamiento (dónde se encuentran los recursos disponibles, para qué tipo de proyectos, etc.). Más aún, el espacio interactivo permitirá que se compartan las -mejores prácticas- en los programas sociales privados o del gobierno.
- 3.6 La red incluiría una oficina central (que podría albergar a los técnicos encargados del mantenimiento del sistema, de la recopilación e introducción de la información en los bancos de datos) y aproximadamente seis oficinas regionales que podrían promover la red así como adiestrar a organizaciones en el uso del sistema. Las organizaciones o los individuos interesados se suscribirían a la red por una cuota mensual promedio de unos US\$25.

Se espera que hacia el final de la operación la red se autofinancie completamente 3/.

- 3.7 Con excepción de gastos directamente relacionados con la planificación y desarrollo institucional de la red, los desembolsos se harían para este subcomponente solamente después de que el organismo ejecutor presente al Banco satisfactoriamente: a) los criterios técnicos e institucionales que se utilizarán para establecer la Oficina Central de la red; b) el instrumento legal que establece la Oficina Central y que incluye: i) mecanismos para la transferencia de recursos financieros del Organismo Ejecutor, la *Fundação Banco do Brasil* (FBB), a la Oficina Central y ii) disposiciones que garanticen la aplicación de todos los recursos adicionales para los fines del programa solamente; y c) el acuerdo firmado entre el FBB y la Oficina Central.
- 3.8 Este subcomponente requeriría aproximadamente 8,3 años consultor en las áreas de gestión y administración de la red, y recopilación e introducción de datos. Además, los recursos del programa financiarán el alquiler del servidor de la red y la compra de equipos, programas informáticos y equipos de comunicaciones para las oficinas central y regional. Finalmente, se utilizarían US\$90.000 para proporcionar incentivos en forma de bonos salariales a aquellos individuos que trabajen en las oficinas regionales para promover la red en tareas tales como la venta de suscripciones a la misma.

3. Promoción del trabajo voluntario (US\$2,9 millones)

- 3.9 En el marco bajo la anterior cooperación técnica se diseñó un estudio de diagnóstico para proporcionar una mejor comprensión del trabajo voluntario en el Brasil. Los resultados del estudio se hicieron públicos en abril de 1996, en cuyo momento se convocó a más de 80 organizaciones en São Paulo para un seminario de tres días. La Fundación Points of Light, con sede en los Estados Unidos, proporcionó el apoyo técnico y la preparación de este subcomponente.
- 3.10 Los recursos del programa ayudarán a crear Centros Regionales de Servicio Voluntario (RRSV) en diez áreas metropolitanas, aproximadamente, localizadas a través de todo el país. Esos centros servirían para el intercambio de información entre los voluntarios y las organizaciones, y proporcionarían breves cursos de capacitación sobre cómo administrar los servicios voluntarios de

3/ Los costos operativos y de mantenimiento de la red se han estimado en US\$50.000 por año. Haciendo un estimado conservador de que se venderán como mínimo 850 suscripciones, que pagarían entre US\$15 y US\$40 por mes, los costos operacionales estarían más que cubiertos en el segundo año del programa ya que las cuotas de usuarios producirían US\$225.000.

modo que al mismo tiempo sean una actividad fructífera para los voluntarios que participan en ella. Una unidad de coordinación, que existirá solamente durante la ejecución del programa, recibiría propuestas de las organizaciones públicas o privadas interesadas en establecer un Centro Regional de Servicios Voluntarios y las procesaría teniendo en cuenta un conjunto de criterios aprobados por el Banco (véase más abajo). Cada propuesta incluiría recursos de contrapartida, primeramente en forma de espacio físico, y apoyo administrativo. De aceptarse, se crearía el Centro bajo la condición de que al término de su primer año de funcionamiento deberá presentar una estrategia de recaudación de fondos con el fin de convertirse en una entidad autofinanciada hacia finales del programa. Ciertamente, los fondos del programa cubrirían un máximo del 60% de los costos involucrados en crear y operar los centros en su primer año de operación, y declinarían gradualmente a un 40% en el segundo año y a un 20% en el tercer año. Mediante un esquema de reducción gradual, un máximo de US\$144.000 de fondos del programa se podrían transferir a cualquiera de los centros en su primer año de operación con el fin de financiar gastos operacionales iniciales (20%), equipos (10%), capacitación y publicaciones (30%), y gastos de personal (40%). Los mecanismos de autofinanciamiento potenciales incluyen: la venta de publicaciones y el cobro de una cuota pequeña a las organizaciones que solicitan los servicios voluntarios. Al igual que la red de información, se espera que los centros voluntarios se autofinancien completamente hacia el fin del programa.

- 3.11 Además, los recursos del programa financiarían también seminarios de capacitación sobre recaudación de fondos, gestión de voluntarios así como seminarios sobre el desarrollo de estrategias promocionales que se utilizarían para estimular a grupos beneficiarios especiales —jóvenes, empresas y ancianos— a convertirse en voluntarios. En particular, el programa exploraría el uso de incentivos tales como el que las compañías concedan tiempo a sus empleados para que hagan trabajo voluntario, dar preferencia en las solicitudes de trabajo del gobierno y en ciertos servicios públicos a aquellos solicitantes que hayan realizado trabajo voluntario, etc. Finalmente, reconocimiento de alto nivel tal como premios del tipo "Voluntario del Año" u otros eventos públicos, que también se financiarían con fondos de este subcomponente.
- 3.12 Los desembolsos a los Centros Regionales de Servicio Voluntario se harían solamente después de que el organismo ejecutor presente al Banco de manera satisfactoria: a) los criterios técnicos e institucionales que se utilizarán para establecer los Centros Regionales de Servicios Voluntarios; b) el instrumento legal que establece esos centros y que incluye: i) mecanismos para la transferencia de recursos financieros del FBB a los centros y ii) disposiciones que garanticen la aplicación de todos los recursos adicionales para los fines del programa solamente; y c) el acuerdo firmado entre el FBB y cada centro.

4. Promoción de asociaciones (US\$190.000)

- 3.13 Por medio de este subcomponente, se estimularía a las organizaciones del sector privado a canalizar recursos mediante el programa de *Comunidade Solidária*, teniendo con ello mayor visibilidad para las actividades filantrópicas de las organizaciones. Recientes ejemplos de asociaciones incluyen ABIFARMA, compañía farmacéutica importante que distribuyó equipo y materiales para agentes de salud comunitaria (valorados en US\$6 millones) y FENABRAVE, Asociación Nacional de Concesionarios de Coches, que donó US\$2 por cada auto vendido en 1995, lo cual produjo la cifra de US\$2 millones, utilizados para apoyar la capacitación de jóvenes. Varias otras compañías ya han expresado un interés en trabajar con *Comunidade Solidária* ^{4/}. Los recursos del programa se utilizarían para consolidar y poner en operación unas diez asociaciones. Esas "mejores prácticas" en asociaciones se difundirían a nivel nacional, por intermedio de una serie de seminarios y de RETS con el fin de promover la estrategia de asociación del gobierno.
- 3.14 Los recursos del programa financiarían aproximadamente 21 meses consultor, así como la publicación de materiales.

B. Comercialización social (US\$4,1 millones)

- 3.15 El objetivo general de este componente es crear una mejor comprensión de los programas y estrategias de asociación apoyados por *Comunidade Solidária*, y a su vez movilizar a las organizaciones de la sociedad civil a participar más en la prestación de servicios sociales. Mediante seminarios, talleres, programas de televisión informativos y campañas generales de la prensa, el programa estimularía el diálogo público entre los varios actores sociales y difundiría información concerniente a las experiencias exitosas de la participación de la sociedad civil en programas sociales (tales como *Universidade Solidária* y *Capacitação de Jovens*, programas apoyados por *Comunidade Solidária*). El programa pondría de relieve la importancia de las asociaciones ya sea en forma de voluntarios individuales o grandes fundaciones comerciales y estimularía la réplica de esas "mejores prácticas" en la prestación de servicios sociales.
- 3.16 Este componente aportaría US\$50.000 para contratar los servicios de consultoría de una compañía de relaciones públicas/comercialización, así como unos siete años consultor (sus honorarios, viáticos, gastos de viaje) en el área del desarrollo de campañas de comercialización. Los programas de radio y televisión se financiarían primariamente con los recursos del programa, mientras que su distribución por parte de las emisoras (espacios radiales y televisivos) estaría a cargo de las contrapartes locales. Final-

^{4/} Esas compañías son VISA, Volkswagen, Microsoft y varias empresas de seguros, así como la Federación Nacional de Comercio.

mente, el programa financiaría el desarrollo de los instrumentos utilizados por los medios masivos (folletos, carteles, videos, etc.

C. Costos de programas y financiamiento

- 3.17 La operación se financiará mediante fondos no reembolsables, con cargo a los ingresos netos del FSO en moneda local (US\$8,3 millones) así como con fondos de contrapartida local (US\$2,7 millones) según el presupuesto indicado en los cuadros que siguen. Como se ilustra en el Cuadro III-2, la mayor parte de los recursos del Banco financiaría servicios de consultoría (véanse los términos de referencia en el Anexo III-1 situado en los archivos técnicos de la división). El aporte de la contraparte local, en forma de servicios o bienes, sería la responsabilidad del FBB. Esos recursos de contrapartida se proporcionarían de la siguiente manera: la *Secretaria de Comunicação Social* financiaría casi US\$1,3 millón en tiempo de transmisión por radio y televisión (anuncios del servicio público); *TVEducativa* proporcionaría el equivalente de unos US\$940.000 en programas televisivos informativos; y la agencia de publicidad Denison Bates prepararía los materiales para los medios de prensa, valorados en unos US\$260.000. Las tres fuentes han expresado por escrito su dedicación a apoyar el programa *Comunidade Solidária*. En su acuerdo con el FBB, *Comunidade Solidária*, a su vez garantizaría la disponibilidad oportuna de esos recursos.
- 3.18 Además de las cantidades indicadas anteriormente se encuentran las contribuciones del sector privado. Si bien no están garantizadas formalmente —por lo cual no se incluyen en el cuadro de costos— se espera que el financiamiento del sector privado sobrepase los US\$750.000, proveniente esa cantidad de los patrocinadores de los Centros Regionales de Servicio Voluntario en forma de fondos de contrapartida (US\$216.000) y cuotas mensuales para subscribirse a la red de información (US\$536.000). Las contribuciones del sector privado están basadas en estimados conservadores y no incluyen por definición los servicios voluntarios reales que se espera genere el programa. La alta visibilidad de *Comunidade Solidária* así como la alta prioridad que el gobierno confiere a este programa, ayudarán a garantizar la disponibilidad oportuna de los recursos de contrapartida.

**Cuadro III-1: Costo por subcomponente y actividades
(en US\$000)**

CATEGORÍA	BID	LOCAL	TOTAL
A. Fortalecimiento de la sociedad civil	<u>5.385</u>		<u>5.385</u>
1.0 Marco jurídico y reglamentario	315		315
1.1 Diagnóstico/preparación de la propuesta	151		151
1.2 Seminarios regionales/debate público	95		95
1.3 Estrategia de difusión de la información	69		69
2.0 Red de información	1.930		1.930
2.1 Marco institucional	44		44
2.2 Instalación física/capacitación	1.350		1.350
2.3 Iniciativas filantrópicas	223		223
2.4 Revista interactiva (RI)	110		110
2.5 Introducción de la información a la red	203		203
3.0 Promoción del trabajo voluntario	2.950		2.950
3.1 Unidad de coordinación	568		568
3.2 Establecimiento de centros voluntarios	1.440		1.440
3.3 Capacitación	571		571
3.4 Estrategias promocionales	371		371
4.0 Promoción de asociaciones	190		190
4.1 Preparación de asociaciones	70		70
4.2 Difusión de estrategias exitosas	120		120
B. Comercialización social	<u>1.600</u>	<u>2.500</u>	<u>4.100</u>
1.1 Desarrollo de la estrategia de comunicaciones	50		50
1.2 Implementación de la estrategia	600	2.500	3.100
1.3 Producción de los materiales	950		950
C. Administración del programa/Evaluación	<u>1.015</u>	<u>200</u>	<u>1.215</u>
1.1 Unidad de gestión del programa	965	200	1.165
1.2 Evaluación ex post	50		50
SUBTOTAL	8.000	2.700	10.700
D. Contingencias	300	---	300
TOTAL	8.300	2.700	11.000

Cuadro III-2: Costo por categoría (US\$000)

CATEGORÍA	BID	LOCAL	TOTAL	%
1. Servicios de consultoría	3.326		3.326	30
Empresas	1.131		1.131	
Individuos	2.195		2.195	
2. Gastos de viaje	865		865	8
Boletos de ida y vuelta	570		570	
Estipendios	295		295	
3. Publicaciones	1.570		1.570	14
4. Servicios de apoyo general	709	200	909	8
Personal	232		232	
Locales (alquiler de espacio)	60	200	260	
Equipo/materiales	290		290	
Comunicaciones	127		127	
5. Otros	1.530	2.500	4.030	37
Promoción de la red	90		90	
Centros de servicio voluntario 1/	1.440		1.440	
Televisión/programación radial		2.500	2.500	
SUBTOTAL	8.000	2.700	10.700	97
6. Contingencias	300		300	3
TOTAL	8.300	2.700	11.000	100

1/ Fondo creado para financiar gastos operacionales, materiales, servicios de consultoría, y alquiler de equipos para cada uno de los Centros Regionales de Servicios Voluntarios que se crearán.

IV. ADMINISTRACIÓN DEL PROGRAMA

A. Organismo ejecutor

- 4.1 Como se indicó en el Capítulo I, el programa de *Comunidade Solidária* no tiene personería jurídica y, por ende, al igual que en el caso de la anterior operación de cooperación técnica (ATN/SN-4902-BR), el organismo ejecutor será la *Fundação Banco do Brasil*. Creada en 1988, la FBB es una organización sin fines de lucro, fundada y patrocinada (financiada) por el Banco do Brasil S.A. Hasta la fecha, la FBB ha apoyado más de 20.000 proyectos, valorados en R\$600 millones. Los proyectos apoyados por la FBB se dirigen a la población de bajos ingresos y se llevan a cabo en áreas tales como la cultura, educación, deportes, asistencia

social, salud, ciencia y tecnología, y desarrollo comunitario. Se seleccionó a la FBB tanto por su experiencia en ejecutar proyectos con la sociedad civil y el gobierno como por su solidez institucional y financiera.

B. Ejecución del programa

- 4.2 Se espera que esta operación se ejecute dentro de un período de tres años (con un período de desembolso de 42 meses para permitir la aprobación de los informes finales de los consultores). La gestión, coordinación y administración del programa, incluyendo los requisitos de informes y la selección de los consultores residirán en la Unidad de Gestión de Programas (UGP), que será creada específicamente para ese propósito. Esa unidad existirá solamente durante el período de desembolso de la operación. La UGP estaría compuesta de cuatro profesionales a tiempo completo, seleccionados teniendo en cuenta sus méritos y calificaciones, y recibiría asistencia del CCS y apoyo administrativo de la FBB. (Para una descripción de la *Fundação Banco do Brasil*, véase el Anexo IV-1 en los Archivos Técnicos de la División).
- 4.3 La UGP estaría supeditada directamente a un Consejo Asesor compuesto de miembros del Consejo de *Comunidade Solidária* y de la *Fundação Banco do Brasil*. Las funciones del Consejo Asesor incluyen la aprobación de: ajustes substanciales a las actividades del programa, incluyendo cambios en cualquiera de los términos de referencia para los servicios de consultoría así como los planes operativos anuales (véase más adelante) y los informes de progreso. Antes del primer desembolso de los fondos del Programa, el organismo ejecutor (OE), el FBB, debe demostrar satisfactoriamente al Banco que se han establecido apropiadamente la Unidad de Gestión del Programa y el Consejo Asesor, y que el FBB y *Comunidade Solidária* han firmado el acuerdo.
- 4.4 Los Planes Operativos Anuales (POA) se utilizarían para programar eventos anuales 1/. Cada plan incluiría: i) actividades y resultados esperados durante el período programado; ii) términos de referencia finales para los servicios de consultoría que se contratarán; y iii) especificaciones técnicas de cualquier adquisición de equipos/materiales que se compren en el marco del programa. A ese fin, se observarán los procedimientos operativos estándares del Banco en la contratación de todos los bienes y servicios. No se requiere llamar a licitación pública internacional, porque los recursos del programa se aportarán en moneda local. Con excepción de la UGP, los montos de financiamiento para la adquisición de bienes y servicios están dentro de los límites fijados por el Banco. Por ejemplo, sólo un contrato de consultoría tienen un valor superior a US\$150.000 (véase el cuadro siguiente).

1/ El plan operativo anual para el primer año fue sometido a consideración del Banco y aprobado por éste.

Cuadro IV-1: Número y montos de los servicios de consultores individuales
(Miles de US\$)

Número de consultorías	Valor de cada consultoría	Subtotales
54	≤ 50	966
11	$51 \geq x \leq 100$	851
2	$101 \geq x \leq 150$	288
4	$151 \geq x \leq 200$	743

C. Vigilancia del programa e informes

- 4.5 El organismo ejecutor tendrá que presentar al Banco, conjuntamente con cada Plan Operativo Anual, un informe de progreso en el que se detalle el avance de la operación. Los indicadores de rendimiento que se medirán se relacionan en el Anexo IV-2 de este documento. Esos informes servirán como antecedente para un análisis conjunto que realizarán anualmente el Banco y el organismo ejecutor con el fin de evaluar el progreso de la operación y hacer los ajustes necesarios al próximo Plan Operativo Anual. A ese fin, la comisión de análisis estará integrada por los miembros de la Unidad de Gestión del Programa y el Consejo Asesor mencionados anteriormente, así como por personal del Banco (miembros del equipo de proyecto en la representación y sede). Esos análisis, a su vez, sentarán las bases para una evaluación de las repercusiones que se realizará aproximadamente seis meses después de que el proyecto esté completado (véase capítulo VI). Asimismo, dentro de los seis meses posteriores a la finalización del período de ejecución, se presentará al Banco un informe final que resuma la implementación del programa. La supervisión permanente estará a cargo de la Representación en Brasilia.
- 4.6 Además, con cargo a los fondos del programa se contratará una empresa auditora externa para que realice auditorías anuales. Los dichos informes se presentarán a la Representación del Banco.

V. RIESGOS, BENEFICIOS Y SUSTENTABILIDAD DEL PROGRAMA

A. Riesgos

- 5.1 La *indiferencia o la falta de propiedad* de la sociedad civil podría debilitar la eficacia del programa. Ese riesgo se reducirá mediante un aumento en el diálogo público, la difusión de información útil a través de la red, y actividades concretas que demuestren la dedicación del gobierno a crear asociaciones firmes.

- 5.2 Además, la **naturaleza innovativa y complejidad** del programa podría presentar un desafío considerable a sus gerentes, quienes deben buscar soluciones a una variedad de preocupaciones de los sectores público y privado. Para estar a la altura de ese desafío, se han asignado recursos adecuados para establecer una Unidad de Gestión de Programas altamente calificada, la que también se beneficiará del apoyo técnico y político proporcionado por el Consejo de *Comunidade Solidária* y la *Fundação Banco do Brasil* (FBB), a través de su Junta Asesora.

B. Beneficios

- 5.3 **Al movilizar la sociedad civil** y mejorar su diálogo con el Estado, el programa hace esfuerzos por cimentar las reformas democráticas. El programa permitirá articular de manera formal lo que es y lo que hace la sociedad civil, y tenderá un puente entre el Estado y la sociedad civil. Al permitir la plena participación de las organizaciones de la sociedad civil, como agentes de cambio y campeonas del debate público y de los principios democráticos, el programa ayudará a consolidar la estrategia del gobierno en el campo de la prestación de servicios sociales. Ciertamente, *Comunidade Solidária* apoya la creciente tendencia de fijar metas comunes en política social y la aceptación de una responsabilidad compartida en el logro de esas metas.

- 5.4 **Recursos adicionales.** Haciendo las veces de catalizador, *Comunidade Solidária*, mediante el fomento que realiza de las asociaciones, ayuda a aprovechar al máximo el uso de los fondos del Banco mediante la captación de recursos adicionales del sector privado. Más aún, por medio de su apoyo al trabajo voluntario, mejora las repercusiones de sus programas sociales, no solamente porque aumenta el número de personas que trabajan hacia la consecución de una meta común, sino también porque refuerza la sustentabilidad de los programas. Mediante la profundización del nivel de compromiso dentro de la comunidad, *Comunidade Solidária* ayuda a asegurar la continuación de los programas exitosos.

- 5.5 Según se ha definido en los párrafos 2.13 y 2.15 del documento del Octavo Aumento, esta operación no reúne los requisitos para alcanzar el objetivo de un aumento en la equidad social ni reúne las condiciones que la clasificarían como una inversión destinada a eliminar la pobreza. Sin embargo, dado que los beneficiarios finales de los programas apoyados por *Comunidade Solidária* y las organizaciones de la sociedad civil se encuentran entre los más pobres del Brasil, la equidad social y el alivio de la pobreza son logros que se persiguen.

C. Sustentabilidad del programa

- 5.6 A diferencia de la mayoría de otras operaciones financiadas por el Banco, la sustentabilidad de las actividades apoyadas por el programa no depende de fondos adicionales y permanentes de las

fuentes del gobierno, sino más bien de las organizaciones de la sociedad civil. Este programa busca crear un medio ambiente conducente a una participación mayor con la sociedad civil. De hecho, la reciente experiencia de *Comunidade Solidária* con las industrias farmacéutica y del automóvil sugieren una dedicación creciente de parte de las organizaciones del sector privado y público a entrar en asociaciones significativas (véase párrafo 3.13). Las únicas dos actividades que implicarían costos recurrentes después de finalizar el programa son los Centros Regionales de Servicios Voluntarios y la Red de Información. Por medio de una campaña de comercialización promocional y social masiva, varias actividades de capacitación y la disminución gradual de los recursos del Banco, el programa trabajará hacia una transferencia inmediata de niveles de responsabilidad a los niveles locales.

VI. EVALUACIÓN

- 6.1 Aproximadamente seis meses después del último desembolso, se llevará a cabo una evaluación final de los resultados y las repercusiones de la operación, lo cual se estima que será en junio de 1999. Esa evaluación se encargará de: i) medir el grado hasta dónde se han logrado los objetivos cuantitativos y cualitativos especificados en el Anexo IV-2 y ii) identificaría cualquier limitación experimentada durante la ejecución. Si bien los recursos del programa se utilizarían para desarrollar la metodología específica que se emplearía en la evaluación ex post, se tratarán también varias cuestiones generales:
 - a. ¿Hasta qué grado se ha creado un entorno más conducente para que la sociedad civil tenga una mayor participación en la formación y ejecución de una política social en Brasil?
 - b. ¿Comprende y apoya el público en general el papel de sus organizaciones de la sociedad civil?
 - c. ¿Queda establecida una agenda para el cambio? ¿Existen todavía obstáculos que impiden una mayor participación de la sociedad civil?
- 6.2 Conjuntamente con el Plan Operativo Anual para el Segundo Año, el organismo ejecutor presentará al Banco la metodología de evaluación para su aprobación. Se pedirá entonces al organismo ejecutor que contrate los necesarios servicios de consultoría en el mes último del período de desembolso. Para esa actividad se emplearán los recursos del programa con objeto de contratar a doce meses consultor así como cubrir los costos de los correspondientes boletos de avión y los viáticos.

- 6.3 Como nota final debemos señalar que esta evaluación permitirá a la región extraer lecciones valiosas ya que se documentara la evolución de *Comunidade Solidária* en el proceso de crear una relación positiva y dinámica entre el gobierno y la sociedad civil.

MARCO DE TRABAJO CONCEPTUAL E INDICADORES DE RENDIMIENTO DEL PROGRAMA

Indicadores de rendimiento, o "referencias", se han identificado con el fin de ayudar al Banco y al organismo ejecutor a vigilar el éxito del programa. Estos indicadores se compararán con los objetivos del programa y se discutirán en el análisis anual y otros análisis.

CUADRO 1: MARCO DE TRABAJO CONCEPTUAL DEL PROGRAMA

OBJETIVOS GENERALES	INDICADORES VERIFICABLES AL COMPLETARSE EL PROGRAMA	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
DESEMPEÑO DE LA SOCIEDAD CIVIL			
la educación y el diálogo público, cambios en el entorno jurídico y político.	Presentación de una propuesta consensual para revisar el marco jurídico y reglamentario.	Legislación y/o marco reglamentario propuesto oficialmente a las ramas Legislativa/Ejecutiva.	Se alcanza consenso entre las organizaciones de la sociedad civil concerniente a los cambios; las ramas Legislativa y Ejecutiva del Gobierno son capaces y están dispuestas a aceptar la propuesta.
red de información nacional.	Red completamente operacional en todo el país.	Inspección por parte de la Unidad de Gestión de Programa (UGP); número de suscripciones a la Red.	Las organizaciones de la sociedad civil reconocen la utilidad de la red y suscriben a ella.
el potencial nacional de trabajo voluntario.	Establecer un núcleo mínimo de voluntarios adiestrados; crear centros de servicios voluntarios.	Datos de los Centros Regionales de Servicios Voluntarios.	Las organizaciones y la sociedad civil valorando el servicio voluntario.
instrumentos con objeto de formar relaciones duraderas para que los gobiernos y la sociedad civil eleven al máximo las repercusiones de los programas en el desarrollo.	Apoyarse en la experiencia pasada, crear asociaciones exitosas y las estrategias usadas para esa creación.	Número de acuerdos firmados con el sector privado.	Teniendo en cuenta la experiencia obtenida hasta la fecha (ABIFAR, América Seguros, etc.) las empresas continúan acercándose a Comunidade Solidária para canalizar las subvenciones.
REALIZACIÓN SOCIAL			
la comprensión y la promoción de los programas y estrategias de <i>Comunidade Solidária</i> , la ampliación de la función de las organizaciones de la sociedad civil (OSC).	La opinión pública refleja comprensión y apreciación de los programas y estrategias apoyadas por <i>Comunidade Solidária</i> , así como de que las OSC tengan una función más amplia.	Encuesta pública a cargo de la <i>Secretaria de Comunicação Social</i> , UGP; observación en la prensa/foros.	

CUADRO 2: VIGILANCIA DE INDICADORES DEL RENDIMIENTO DEL PROGRAMA

COMPONENTE	ACTIVIDAD	TOTAL DE UNIDADES	AÑO 1	AÑO 2	
Fortalecimiento de la Sociedad Civil					
Marco jurídico y reglamentario					
Asesoría para el marco jurídico y reglamentario.	Creación de cambios propuestos en el marco jurídico y reglamentario.	1 declaración de principios con cambios para debate.	100%		
Asesoría pública.	Diálogo/debate público sobre cambios propuestos (creación de consenso).	5 seminarios/1 conferencia nacional/documentos relativos.	100% (6)		
Asesoría de difusión de la información.	Diseño/implementación de la estrategia de difusión de la información.	Reuniones con representantes de ramas ejecutiva/legislativa.	100%		
Formación					
Elaboración del marco de trabajo institucional; planificación de la red.	Creación del marco institucional y planificación de la red.	1 propuesta	100%		
Funcionamiento de la Oficina Central (Oficina Central).	Contratación del personal, compra de equipos, creación del proyecto técnico.	Núcleo Central Operacional	100%		
Asesoría a las oficinas regionales, capacitación en el uso de Internet y de las organizaciones de la sociedad civil.	Establecer los centros regionales y realizar el adiestramiento.	Seis bases regionales completamente operacionales / 780 individuos adiestrados	33%/8% 2/6	43%/46% 6/360	4
Asesoría filantrópicas.	Crear inventario de inversiones filantrópicas anuales, promoción anual.	1.150 proyectos identificados	8% (100)	26% (300)	6
Asesoría operativa para el Tercer Sector (Tercer Sector).	Preparación de la Página de Bienvenida en Internet para tratar cuestiones tales como las oportunidades de recaudación de fondos, de financiamiento, adiestramiento administrativo, uso de voluntarios, etc.	1 Página de Bienvenida en Internet	75%	100%	
Asesoría de la información a la sociedad civil.	Preparación del inventario de las OSC, programas del gobierno y del sector privado y organismos de financiamiento; investigación de tópicos especiales.	Inventario de programas federales	50%	70%	

CUADRO 2: VIGILANCIA DE INDICADORES DEL RENDIMIENTO DEL PROGRAMA

COMPONENTE	ACTIVIDAD	TOTAL DE UNIDADES	AÑO 1	AÑO 2	
		Inventario de programas estatales	—	2	
		Inventario de programas municipales	—	2	
		Proyectos del sector privado	100	300	
		Agencias de financiamiento de OSC	6	8	
		Directorio de OSC	2,000 OSC registradas	10,000 OSC registradas	30 re
		Estudio de diagnóstico	3	3	
<u>del trabajo voluntario</u>					
coordinación.	Establecimiento de la Unidad de Coordinación.	Unidad de coordinación	100%		
de Servicios Voluntarios.	Establecimiento de 10 Centros de Servicios Voluntarios.	10 Centros Regionales de Servicios Voluntarios con equipo instalado y operacional	50% (5)	50% (5)	
mento de voluntarios y ones.	Realizar seminarios de capacitación separados (para gerentes, organizaciones, voluntarios, empresas).	24 seminarios	25% (6)	38% (9)	
de estrategias ales.	Crear manuales para diferentes grupos de beneficiarios — jóvenes, ancianos, profesionales) y llevar a cabo campañas promocionales generales.	9 manuales producidos/distribuidos (3/cada grupo beneficiario); 12 seminarios	33% (3/4)	33% (3/4)	3
	Actividades de reconocimiento especiales.	8 eventos	20% (2)	20% (2)	
<u>de asociaciones</u>					
amiento de asociaciones.	Establecer asociaciones y estrategias para ser reproducidas.	10 asociaciones y las estrategias respectivas	30% (3)	40% (4)	
e experiencias con exitosas.	Difundir experiencias.	5 seminarios		40% (2)	
ALIZACIÓN SOCIAL					
ción y comercialización	Diseño/implementación de la estrategia de comercialización social.	Estrategia implementada con uso de materiales relacionados (TV, espacio radial, vídeos, publicaciones, eventos públicos, etc.)	33%	33%	

PROYECTO DE RESOLUCION DE- /96

BRASIL. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE PARA EL
PROGRAMA COMUNIDADE SOLIDARIA

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco, proceda a suscribir los acuerdos que sean necesarios y adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución de la propuesta referida en el Documento_____ sobre una cooperación técnica no reembolsable con la Fundação Banco do Brasil, para la ejecución del Programa Comunidade Solidaria.
2. Destinar para los fines de esta resolución hasta el equivalente de US\$8.300.000, en moneda local, con cargo a los ingresos netos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco.
3. Establecer que la suma anteriormente indicada sea otorgada con carácter no reembolsable.