

PERFIL DE PROYECTO (PP)

BRASIL

MARZO DE 2008

Título del proyecto: Programa de Apoyo a las Reformas Sociales de Ceará – Fase II (PROARES II)
Número proyecto: BR-L1053
Equipo de Proyecto: Jefe: Mónica Rubio (SCL/SPH); Marcia Arieira (SCL/SPH); Rita Sorio (SPH/CBR); José Cuesta (RES/RES); Erik Alda (ICF/ICS); Walter Soto (consultor); Teresa Maurea Farias (LEG); y Claudia Pévere (SCL/SPH).
Prestatario: Estado de Ceará, Brasil
Organismo ejecutor: Secretaría de Trabajo y Desarrollo Social (STDS), Ceará
Plan de financiamiento:

IDB:	US\$	41 millones
Local:	US\$	18 millones
Total:	US\$	59 millones

PTI/SEQ: PTI: clasificación automática por sector. SEQ por clasificación geográfica. Documento AB-1704.
Salvaguardias: Políticas identificadas: B.14
Categoría: C

I. JUSTIFICACIÓN GENERAL

A. Situación socio-económica de la niñez y juventud en el Estado de Ceará

- 1.1 El estado de Ceará, con una población estimada en 8.2 millones de habitantes, es el séptimo más pobre de Brasil, presentando tasas de pobreza e indigencia de 54,3% y 25,4%, respectivamente¹. Pese a que el gobierno estadual ha realizado notables esfuerzos de promoción del desarrollo social en los últimos años, los cuales se reflejan en un incremento sostenido del Índice de Desarrollo Humano (IDH) desde 0,47 a 0,84 entre 1980 y 2004; los indicadores socioeconómicos siguen siendo significativamente inferiores al promedio nacional, configurando una situación de alta vulnerabilidad social para importantes segmentos de población.
- 1.2 La conformación étnica de la población vulnerable de Ceará se caracteriza por una alta proporción de niños y jóvenes entre 0 y 24 años, la cual constituye la mitad de la población estatal. La pobreza e indigencia en este grupo étnico es de 55% y 28% respectivamente, alcanzando el 74% y 46% en zonas rurales. En Ceará dos de cada tres familias (63%) con niños menores de 15 años son pobres.

¹ Los promedios nacionales para la pobreza e indigencia son de 31,8% y 12,8%, respectivamente.

- 1.3 Además de la condición de pobreza, la vulnerabilidad de los niños y jóvenes de Ceará se manifiesta en su alto riesgo de incurrir en comportamientos que conllevan importantes costos individuales y sociales. Estos son diversos y abarcan, entre otros, el quiebre de vínculos familiares, sociales, y afectivos; el bajo rendimiento, desfase escolar y altas tasas de abandono; la desnutrición, el embarazo adolescente y los altos índices de transmisión de enfermedades sexualmente transmitidas; el uso y tráfico de drogas; los altos índices de violencia y la alta incidencia y reincidencia de delincuencia juvenil; la explotación sexual de niños y jóvenes y el desempleo.

Situación de riesgo de los niños y jóvenes en Ceará:
Algunas cifras

- * En Ceará el 53% de los jóvenes no estudia y del total de desempleados en el Estado, el 52% son jóvenes.
- * Los niños y jóvenes que sí se encuentran dentro del sistema educativo presentan elevados niveles de deserción (8% en primaria y 12% en secundaria) y desfase respecto de su grado esperado (41% en primaria y 60% en secundaria).
- * El número de madres adolescentes menores de 15 años, creció un 19% sólo en el 2006, mientras que el embarazo adolescente, asociado generalmente con bajos niveles de ingresos y escolarización, afecta al 13,1% de las adolescentes de 15 a 19 años.
- * La violencia es la manifestación extrema de la situación de riesgo que afecta directamente a este grupo etáreo, siendo los jóvenes sus principales víctimas y victimarios. Así, se estima que en el 2004 casi el 30% de los adolescentes de 15 a 24 años de edad han estado implicados en delitos de homicidio, el 19% ha sido víctima de un accidente de tránsito y el 6% ha cometido suicidio¹. Ceará figura además entre los cinco estados con más adolescentes infractores, registrándose en 2006 más de 2700 internaciones.
- * La violencia doméstica presenta niveles alarmantes y Ceará ocupa el quinto lugar en el país de casos denunciados de abuso de menores y adolescentes con un total de 15 denuncias por cada 100.000 habitantes.

- 1.4 En este contexto, y al igual que en el resto del país, la juventud del Estado de Ceará representa a la vez un desafío y una oportunidad para su desarrollo equitativo y sostenible. Con esta óptica, el Estado ha impulsado acciones que han contribuido a incrementar la cobertura de los servicios de educación y salud, mejorando los niveles de escolaridad y reduciendo de modo importante la mortalidad materno-infantil. En protección social, los avances recientes descansan en el reconocimiento de que mejorar las capacidades de los niños y jóvenes a través de una estrategia de inversiones integral que promueva su desarrollo saludable, es prioritario. Los beneficios de invertir en servicios sociales para la atención de niños y jóvenes en situación de riesgo son ampliamente reconocidos por el Estado de Ceará: esta inversión no sólo mejora la calidad de vida de este segmento, sino que origina beneficios sociales importantes a mediano y largo plazo, tales como el rompimiento del ciclo de transmisión de la pobreza, la reducción en los costos generados por la adopción de comportamientos riesgosos, y el fomento del ejercicio de ciudadanía plena en las futuras generaciones.

- 1.5 El Programa propuesto constituye la segunda fase de apoyo del Banco a la estrategia de desarrollo social del Estado de Ceará. Aprobado por el BID en 1996, el Programa de Apoyo a las Reformas Sociales (PROARES I) fue ejecutado por la Secretaria de Trabajo y Desarrollo Social (STDS), y financió inversiones municipales en desarrollo infantil, educación primaria, atención primaria de salud y asistencia social dirigidas a niños y jóvenes en situación de riesgo, así como a sus familias. Estructurado a partir de planes de inversión municipal preparados junto con las comunidades a partir de un “menú” de intervenciones elegibles,

PROARES I superó ampliamente sus metas de atención², se constituye en un Programa central en la estrategia de desarrollo social estatal y es, en la actualidad, ampliamente demandado por los municipios de Ceará. Al solicitar PROARES II, el gobierno de Ceará propone consolidar los logros de PROARES I, superando sus debilidades y adaptándolo a los cambios del contexto y la política social de la última década³.

B. Objetivo y resultados esperados

- 1.6 El objetivo general del Programa es mejorar las condiciones de vida e inserción social de niños, adolescentes y jóvenes en situación de riesgo social y de su grupo familiar, fortaleciendo a la vez la capacidad de gestión municipal y estadual, principalmente en el área social.
- 1.7 Recogiendo en su diseño lecciones de experiencias exitosas y de la propia ejecución de PROARES I, PROARES II parte de una estrategia de acción integral -preventiva y remedial- pensada para abordar los principales riesgos que afectan a la niñez y juventud en el estado de Ceará. Esta estrategia presenta las siguientes características: (i) es multidimensional, porque reconoce la amplia gama de riesgos que afectan a niños y jóvenes; (ii) es primordialmente preventiva, porque privilegia intervenciones costo-efectivas y de alto retorno social; (iii) es integral, porque incluye como parte de una misma estrategia de inversión acciones de rehabilitación de la fracción de la juventud cearense, que ya asume comportamientos riesgosos y/o experimenta las consecuencias negativas derivadas de estos comportamientos; (iv) reconoce la centralidad de la familia y la comunidad para el desarrollo del niño y del joven, y por tanto busca reforzar mecanismos para asegurar su participación en las intervenciones; y (v) se centra en el grupo objetivo y no en las instituciones, buscando coordinar de modo efectivo y de acuerdo a sus ventajas comparativas, la acción de múltiples agentes públicos y privados.

² Vease *PROARES I – Project Completion Review*. Febrero 2006. PROARES-I atendió a 53 de los 184 municipios del Estado de Ceará. A pesar de una ejecución lenta, PROARES logró metas importantes en la municipalización de servicios sociales, incluyendo la instalación de 213 centros de atención a la salud de familia que han atendido cerca de 1,3 millones de niños, adolescentes y adultos, y el desarrollo de la atención preescolar, capacitándose 1.400 maestros e instalándose 171 unidades, que beneficiaron a 14 mil preescolares y sus familias, entre otros. PROARES-I contó con una evaluación de medio termino y otra final que -- en ausencia de información del Programa y sobre la base de encuestas a involucrados -- apunta a un Programa con buena recepción y de éxito relativo; pese a debilidades tales como: (i) mecanismos participativos imperfectos; (ii) carencia de sistemas de información para la gestión, monitoreo y evaluación; (iii) débil capacidad institucional y fiscal municipal para la ejecución; y (iv) dificultades logísticas de la supervisión de proyectos y actividades en municipios aislados.

³ Además de los avances en la municipalización de los servicios de educación y salud, PROARES-II tiene como marco una nueva política de asistencia social, descentralizada e integrada con las políticas sectoriales, orientada no sólo al enfrentamiento de la pobreza, sino a la atención de la población en situación de vulnerabilidad social o de violación de derechos. En el 2004 avanzó la implantación de este nuevo rol del Estado en la política social con la creación del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS) y la aprobación de la Política Nacional de Asistencia Social (PNAS) y de la Norma Operacional Básica (NOB-SUAS).

- 1.8 El Programa tiene los siguientes componentes⁴: (i) *Planes Participativos Municipales* (US\$40 millones), que busca aumentar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios sociales dirigidos a la niñez y juventud en riesgo, con una óptica integral y participativa. Este componente, focalizado en los municipios de mayor vulnerabilidad, financiará inversiones a partir de un “menú” de intervenciones posibles, y que incluyen infraestructura y provisión de servicios de desarrollo infantil temprano, socio-recreacionales y de capacitación, de naturaleza principalmente preventiva⁵; (ii) *Plan Estratégico Estadual* (US\$14 millones) que busca, dentro de un enfoque de derechos humanos y ciudadanos, atender, rehabilitar y facilitar la reinserción familiar, social y productiva de la población joven en alto riesgo a través de servicios socioeducativos fortalecidos. Con este fin, se financiarán actividades orientadas a la construcción de un plan de atención socioeducativo estatal, infraestructura, y actividades de rehabilitación de jóvenes en conflicto con la ley en servicios de gestión estadual de alta complejidad, tales como unidades regionales de internación provisoria y unidades de semilibertad; (iii) *Fortalecimiento Institucional* (US\$1,8 millones), que financiará acciones de fortalecimiento de la capacidad institucional de los organismos públicos, estaduais y municipales, y de la sociedad civil participantes en el Programa; (iv) *Seguimiento y Evaluación* (US\$1,5 millones), que financiará la implementación del sistema de seguimiento y evaluación del Programa, así como de las encuestas y estudios sobre aspectos específicos que apoyen su implementación; y (v) *Administración del Programa* (US\$1,7 millones), que financiará los equipos técnicos, consultorías y otras actividades necesarias para la ejecución del Programa, incluyendo auditorías.
- 1.9 Los resultados esperados son: (i) acceso y calidad de los servicios sociales para niños y adolescentes mejorados en por lo menos 60 municipios vulnerables en Ceará⁶; (ii) capacidad resolutoria mejorada en los servicios de rehabilitación para jóvenes en conflicto con la ley incrementando en por lo menos un 20% la reinserción familiar, social y productiva de los jóvenes atendidos por los mismos; (iii) capacidades de gestión fortalecidas en las instancias estaduais y municipales participantes, y una mayor participación de la comunidad y organizaciones de la sociedad civil; y (iv) un sistema de seguimiento y evaluación del Programa implantado.

II. TEMAS DE DISEÑO Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 2.1 El Banco tiene una larga experiencia en el apoyo a programas de desarrollo de la niñez y juventud en diferentes países del continente⁷ y en Brasil, a través de

⁴ Los montos de recursos por componentes son s’olo referenciales y ser’an revisados durante la preparación de la operación.

⁵ Ver en el Anexo VIII una breve descripción de las actividades, resultados e impactos esperados de PROARES-II.

⁶ Se revisará la estimación de municipios a ser atendido por PROARES-II después de que sus costos sean actualizados y se disponga de una muestra indicativa de PPMs

⁷ Ilustrativos de la acción del BID en el área de juventud son el reciente Programa de Apoyo al Centro de Acción Social Por la Música – Fase II en Venezuela y el Plan Operativo de Desarrollo de la Juventud

diversos programas en educación, salud y de reducción de la pobreza⁸. A nivel subnacional en particular, PROARES I fue y es un programa pionero en el apoyo a estados y municipios en el área de promoción y protección social de niños y jóvenes y sus familias⁹. Estas experiencias, así como las que el Banco ha acumulado en proyectos de seguridad ciudadana y prevención de violencia¹⁰ brindan una oportunidad única para aplicar las lecciones aprendidas en el diseño de PROARES-II (Véase párrafo 1.7).

- 2.2 El equipo de proyecto ha discutido y acordado con las autoridades estatales que los siguientes temas se analizarán con especial cuidado durante la preparación de la operación:
- a. *Capacidad institucional municipal para la ejecución del Proyecto.* El gobierno estadual ha decidido priorizar la participación de los municipios más vulnerables de Ceará en la segunda fase de PROARES¹¹. La fragilidad institucional que caracteriza a estos municipios es un factor que deberá ser analizado durante la preparación del Programa, de modo de definir los mecanismos y acciones necesarios para la adecuada mitigación del riesgo en la implementación del Programa.
 - b. *Sostenibilidad de las inversiones del Programa.* La priorización de los municipios más vulnerables redundará en la selección de municipios de limitada capacidad fiscal. Será necesario introducir mecanismos que aseguren no solo la contrapartida necesaria inicial para la realización de las inversiones, sino que avancen en garantizar la disponibilidad de recursos municipales para su operación y mantenimiento adecuados. La implantación de un sistema de monitoreo desde el inicio de la ejecución del Programa será un instrumento importante de seguimiento de las acciones en cada uno de los municipios participantes.
 - c. *Plan Estratégico Estadual (Componente II) y Adicionalidad de la participación del Banco.* La incorporación de programas de rehabilitación del adolescente en conflicto con la ley como parte de una política de atención a la juventud está justificada por el hecho que los adolescentes que cumplen medidas

(OYAP). El Banco, además, participa del Grupo de Trabajo Interamericano sobre Desarrollo Juvenil, compuesto por diversos organismos multilaterales para el intercambio de mejores prácticas operativas.

⁸ Especialmente relevantes a nivel nacional es el apoyo al Programa Bolsa Familia, que incluye un componente de cooperación técnica para mejorar los instrumentos del Ministerio de Desarrollo social (MDS) y de los municipios para administrar el Programa.

⁹ El proyecto BR-L1122 (Programa integral de políticas públicas de juventud) en preparación, está focalizado en jóvenes de 15 a 29 años en Fortaleza, la capital del Estado. Ambos Programas son complementarios en la medida en que PROARES II busca actuar junto a los niños y sus familia a través de acciones preventivas que mitiguen los factores que resultan en abandono precoz de la escuela y en comportamientos de riesgo en adolescentes y jóvenes, especialmente aquellos en situación de más vulnerabilidad social.

¹⁰ El Banco a lo largo de los últimos 10 años, ha financiado operaciones y asistencia técnica en materia de seguridad y convivencia ciudadana por más de \$230 millones. Asimismo, tiene una amplia experiencia en la gestión del conocimiento, la producción de seminarios, conferencias, libros, investigaciones y la promoción de diálogos multisectoriales en esta área.

¹¹ http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/notas_tecnicas/NT_26.pdf

socioeducativas¹² representan un conjunto importante de los adolescentes en situación de riesgo en el Estado de Ceará. Asimismo, los altos índices de reincidencia de este cohorte de población (más del 50%)¹³ es un indicador de la necesidad de mejorar y perfeccionar la cantidad y calidad de los programas actualmente implementados.

- d. La opción de política pública de dedicar recursos no solo a la prevención sino a la rehabilitación de jóvenes fue validada por un reciente estudio del Banco Mundial para Brasil¹⁴. Las experiencias promisorias en la región en lo que se refiere a la rehabilitación de los adolescentes en conflicto con la ley se caracterizan por ser de naturaleza integral, comprendiendo simultáneamente intervenciones psicosociales, cognitivo-conductuales, educativas, de capacitación laboral, empleabilidad y recreativas. Desde el punto de vista institucional, estos programas promisorios están enmarcados dentro de una política de atención al adolescente en conflicto con la ley. Esta política requiere de una fluida coordinación multisectorial con todas aquellas agencias implicadas en la reinserción social del infractor incluyendo organizaciones de la sociedad civil. El valor agregado del Programa en este componente descansa en la contribución a formular una política integral de atención a jóvenes y adolescentes en conflicto con la ley que incluya los elementos mencionados anteriormente. Además, el Programa financiará actividades de fortalecimiento institucional y de recursos humanos; inversiones en infraestructura y fortalecimiento de las actividades de capacitación y pedagógicas del adolescente, y un sistema de monitoreo y evaluación de impacto específico para las acciones del Componente II.

III. SALVAGUARDIAS

- 3.1 El equipo de proyecto ha seguido las orientaciones de la Política de Salvaguardias y Medio Ambiente (OP-703) del Banco y propone la clasificación C para la operación (Anexo III). En consonancia con esta clasificación se propone como Estrategia Ambiental y Social (Anexo I) para la operación: (i) revisar los procedimientos y prácticas que utiliza el estado de Ceará en la ejecución y fiscalización de obras, verificando que están conformes con la política del Banco; y (ii) incluir en el diseño del Programa y en su Reglamento Operativo los mecanismos e instrumentos necesarios para garantizar su adecuada aplicación. Por tratarse de una segunda fase de un Programa, la EAS revisará el desempeño ambiental del préstamo anterior. De identificarse un margen para el mejor tratamiento del tema ambiental y social, el Banco y el prestatario convendrán en

¹² Las medidas socioeducativas son aplicadas de acuerdo a las características de la infracción cometida por el adolescente. Dichas medidas pueden ser de carácter interno (internación y semilibertad) o de carácter abierto (libertad asistida). La aplicación de la medida, como estipulado en el Estatuto de la Crianza y el Adolescente, busca la reinserción plena del adolescente en conflicto con la ley en la sociedad y el fortalecimiento de los vínculos comunitarios y familiares como elementos clave para la reducción del riesgo de reincidencia.

¹³ Datos de la STDS.

¹⁴ *Jovens em Situação de Risco no Brasil*, Banco Mundial, Relatório No. 32310-BR, 2007); Además, ver Verner, D. y Alda, E. *Youth At Risk, Social Exclusion, and Intergenerational Poverty Dynamics: A New Survey Instrument with Application to Brazil* (2004).

un plan de acción apropiado y que será previsto en el Reglamento Operativo del Programa.

IV. OTROS TEMAS

- 4.1 El estado de Ceará ha expresado su interés en gestionar una Línea de Crédito (CCLIP). Esta operación podría eventualmente ser considerada como parte de ella. Asimismo, la STDS ha expresado su interés en que los sistemas de información para la gestión y evaluación a ser utilizados para PROARES-II puedan ser en el futuro extendidos para uso del resto de programas de la STDS.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA

- 5.1 El cronograma y la ruta crítica de preparación de la operación están detallados en el Anexo VII de este documento. Los hitos previstos (entre ellos, la aprobación de la Propuesta de Desarrollo Operativo (POD) a fines del mes de junio) son una función de la presentación de los resultados de estudios y análisis técnicos contratados, y a ser realizados en conjunto con el equipo de contraparte de la STDS. Con recursos de presupuesto administrativo se han contratado: (i) una consultoría en ingeniería; (ii) una consultoría para el desarrollo de los instrumentos operativos del Programa; (iii) una consultoría de análisis institucional; (iv) una consultoría para el perfeccionamiento de los métodos de planificación participativa; y (iv) una consultoría para capacitación en la aplicación de las políticas de adquisiciones del Banco.

BRASIL
Programa de Apoyo a las Reformas Sociales de Ceará - PROARES

Safeguard Policy Filter Report

PROJECT DETAILS	IDB Sector	Social Investment	
	Type of Operation	Investment Loan	
	Additional Operation Details		
	Country	Brazil	
	Project Status	New Operation	
	Investment Checklist	Generic Checklist	
	Team Leader	Monica Rubio	
	Project Title	Programa de Apoyo a las Reformas Sociales de Ceara-Fase II	
	Project Number	BR-L1053	
	Safeguard Specialist(s)	Arcindo Santos	
	Assessment Date	2008-01-10	
	Assessment Number	2008-01102313-2	
	Additional Comments		
SAFEGUA RD POLICY FILTER RESULTS	Type of Operation	Investment Loan	
	Safeguard Policy Items Identified (Yes)	The operation is a repeat or second phase loan.	(B.14)
	Potential Safeguard Policy Items (?)	No potential issues identified	
	Recommended Action	Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PCD (or equivalent) and Safeguard Screening Form to CESI Secretariat. <i>Policy Directives can be accessed from the Resources tab on the Toolkit home page.</i>	
	Additional Comments		
ASSESSO R DETAILS	Name of person who completed screening:		
	Title		
	Date	2008-01-10	

BRASIL
Programa de Apoyo a las Reformas Sociales de Ceará - PROARES

Safeguard Screening Form

PROJECT DETAILS	IDB Sector		Social Investment	
	Type of Operation		Investment Loan	
	Additional Operation Details			
	Country		Brazil	
	Project Status		Second Phase Operation or Repeat Loan	
	Investment Checklist		Generic Checklist	
	Team Leader		Monica Rubio	
	Project Title		PROARES II	
	Project Number		BR-L1053	
	Safeguard Specialist(s)		Arcindo Santos	
	Assessment Date		2008-01-10	
	Assessment Number		2008-01103302-2	
	Additional Comments			
PROJECT CLASSIFICATION SUMMARY	Project Category: C		Override Rating:	Override Justification:
	Conditions/Recommendations		Comments:	
SUMMARY OF IMPACTS/RISKS AND POTENTIAL SOLUTIONS	Identified Impacts/Risks		Potential Solutions	
	No issues identified			
ASSESSOR DETAILS	Name of person who completed screening: Mónica Rubio			Date: 22 feb. 2008
	Comments:			

BRASIL**Programa de Apoyo a las Reformas Sociales de Ceará – PROARES II****Estrategia Ambiental y Social**

- 1.1 De acuerdo con la Política de Salvaguardias Ambientales del Banco (OP-703) esta operación fue clasificada con la categoría C.
- 1.2 El Programa está dirigido a la población infantil y juvenil del Estado de Ceará, y se focalizara en los municipios de mayor vulnerabilidad y pobreza del estado. En términos ambientales no se espera que el Programa tenga ningún impacto mas allá de aquellos impactos locales y temporales de pequeña magnitud como resultado de las obras de construcción de la infraestructura de los PPM o del PEE. En términos sociales, se anticipan impactos positivos significativos, por cuanto este beneficiará a un segmento de la población considerado de alta vulnerabilidad y afectado por la carencia de infraestructura social adecuada. A efectos de la evaluación de las responsabilidades ambientales de la presente operación, se propone como Estrategia Ambiental y Social (EAS) del Programa: (i) revisar los procedimientos y practicas que utiliza el Estado y los municipios de Ceará para la ejecución y fiscalización de obras de la envergadura de PROARES II, particularmente en su fase de obras, y verificando que están conformes con la política del banco; (ii) revisar el desempeño ambiental del PROARES I (ver párrafo siguiente) y (iii) incluir en el diseño de la operación y en su Reglamento Operativo, los mecanismos necesarios para garantizar la adecuada implementación.
- 1.3 Como se consigna en el Anexo I, PROARES II es una segunda fase, y continuará invirtiendo en actividades similares a las de la primera fase. Por esta razón se hará la revisión de si existen passivos ambientales significativos pendientes del préstamo anterior. La evaluación de responsabilidades ambientales examinará el cumplimiento de los requisitos del plan de gestión ambiental y social para PROARES I a través de la documentación disponible, y de ser necesario, a través de visitas adicionales al terreno, a fin de evaluar si existen obligaciones ambientales significativas. De identificarse un margen para el mejor tratamiento del tema ambiental, el Banco y el prestatario convendrán en un plan de acción apropiado para remediarlas. El plan de acción acordado incluiría en ese caso medidas correctivas detalladas, las responsabilidades para la aplicación de tales medidas, el calendario y el presupuesto necesario para resolver las obligaciones o pasivos ambientales significativos identificados.

BRASIL

Programa de Apoyo a las Reformas Sociales de Ceará —PROARES— (BR-L1053)

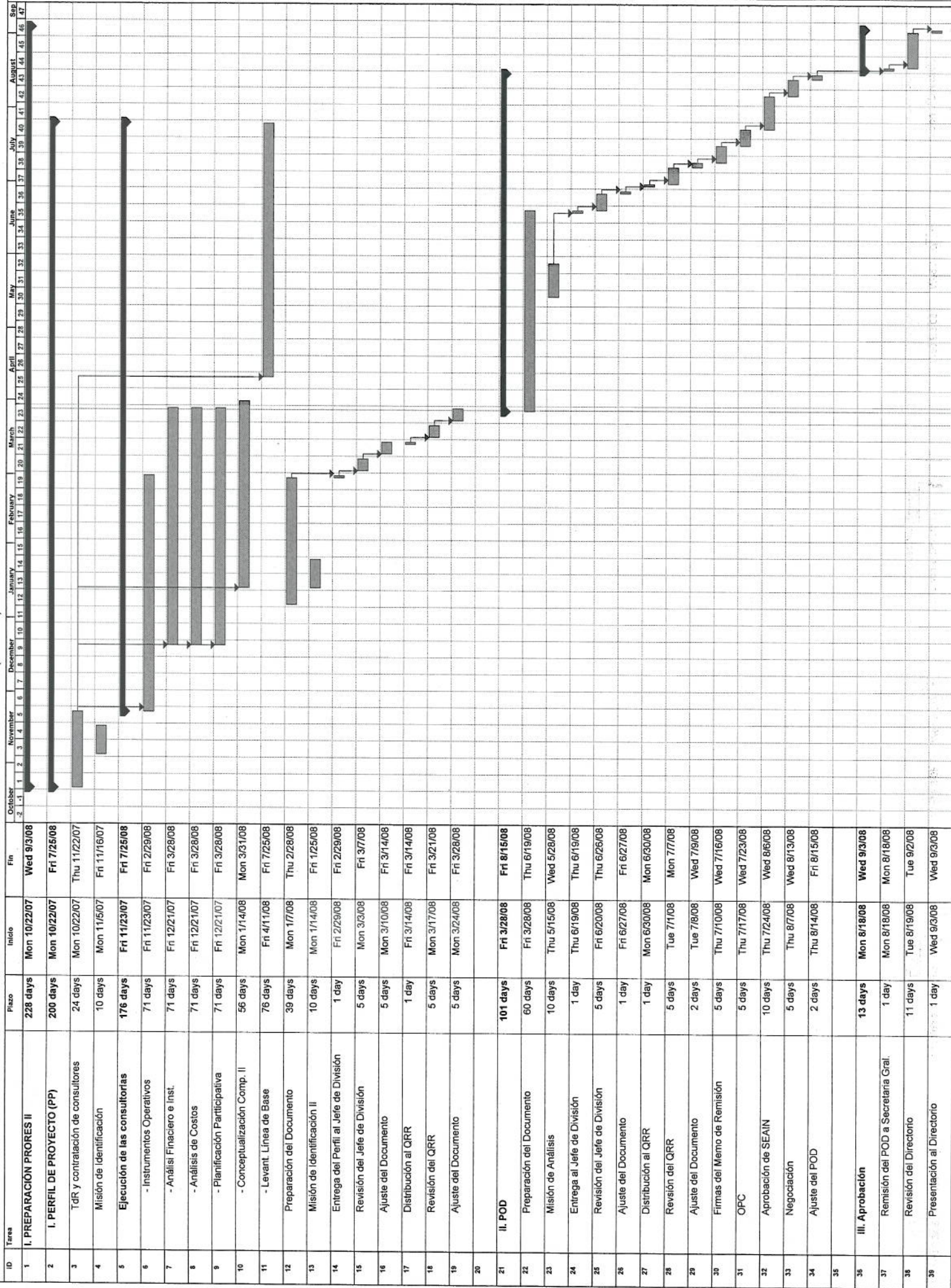
ANEXO IV - Índice de Trabajo Propuesto y Completado

Temas	Descripción	Fechas estimadas	Referencias y enlaces a archivos técnicos
Opciones técnicas y diseño	<p>(a) Selección de municipios beneficiarios para la primera fase del Programa (2008).</p> <p>(b) Criterios para la selección de municipios en fases sucesivas.</p> <p>(c) Proyectos de Ingeniería y Costos del menú de intervenciones de los PPM elaborados. Específicamente, proyectos padrón y planillas presupuestales incluyendo costos de operación y mantenimiento actualizados.</p> <p>(d) Proyectos Ejecutivos de la Muestra indicativa de proyectos</p> <p>(e) Dimensionamiento y calculo de beneficiarios en base a una muestra de PPMs</p> <p>(f) Propuesta técnica de las actividades a ser implementadas en cada subcomponente de los PPM</p> <p>(g) Propuesta técnica desarrollada de los servicios a ser entregados por las intervenciones del PEE.</p> <p>(h) Diseño del componente de fortalecimiento institucional incluyendo actividades y costos.</p> <p>(i) Resultado de una consultoría especializada en rehabilitación de jóvenes que infringen la ley.</p>	<p>Completa</p> <p>05/15/08</p> <p>Completa</p> <p>04/15/08</p> <p>Completa</p> <p>04/15/08</p> <p>03/31/08</p> <p>03/31/08</p> <p>03/31/08</p>	
Análisis del costo del proyecto y viabilidad económica	<p>(a) Análisis económico del Programa.</p> <p>(b) Criterios técnicos de elegibilidad de los subcomponentes del PPM elaborados</p>	<p>04/15/08</p> <p>04/15/08</p>	

Temas	Descripción	Fechas estimadas	Referencias y enlaces a archivos técnicos
Manejo financiero, temas fiduciarios y sistemas de seguimiento y evaluación	(a) Elaboración de la evaluación institucional y financiera del Programa, incluyendo: -La aplicación de las metodologías SECI (Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional) -La aplicación de la metodología de AR (Análisis de Riesgos) del BID. Se esperan los siguientes insumos: (i) Evaluación institucional y de la capacidad de ejecución; (ii) Evaluación fiduciaria (Gestión financiera, administrativa y de adquisiciones), (iii) Evaluación financiera del estado y municipios, y (iv) Reglamento Operativo.	03/30/08	
Recolección de información y análisis para informar de los resultados	(a) Evaluación intermedia y final de Proares I. (b) Matriz de resultados preliminar de Proares II (c) Levantamiento de la línea de base del Programa (d) Propuesta de arreglos institucionales para el seguimiento y la evaluación. (e) Elaboración de una propuesta de reformulación del SIPMA	Completas 03/30/08 05/30/08 05/30/08 04/30/08	
Análisis institucional / recursos humanos, procedimientos y otros aspectos de capacidad de implementación	(a) Propuestas de estructura institucional requerida para la implementación de Proares –II a nivel local y estadual. (b) Preparación de un plan de fortalecimiento de los actores involucrados en la ejecución del Programa. (c) Revisión de los procesos operativos de Proares II.	03/30/08 04/15/08 04/15/08	

Temas	Descripción	Fechas estimadas	Referencias y enlaces a archivos técnicos
Grupos interesados y ambiente político	<p>(a) Realización de talleres participativos en los municipios de la primera fase del Programa</p> <p>(b) Propuesta de mejora del proceso participativo para los municipios de la primera fase de Proares</p> <p>(c) Taller participativo con beneficiarios, organizaciones de la sociedad civil, y municipios a ser realizado en la Misión de arranque del Programa.</p> <p>(d) para la validación de la matriz de resultados con representantes de los principales involucrados en el Programa: STDS, otras secretarías, gobiernos municipales, y representantes de la sociedad civil.</p> <p>(e) Propuesta de metodología participativa para los municipios de fases sucesivas.</p>	<p>Completos</p> <p>04/15/08</p> <p>P.D.</p> <p>P.D.</p> <p>04/15/08</p>	
Salvaguardias ambientales y sociales	<p>(a) Revisión de los procedimientos y prácticas en materia ambiental de los municipios de Ceara para la ejecución y fiscalización de obras de pequeña magnitud y de impactos temporales (fase de obras).</p> <p>(b) Elaboración de la EAS a ser incluida como parte del Reglamento Operativo del Programa.</p>	<p>04/15/08</p> <p>04/15/08</p>	
Otros temas importantes como donantes, género, sostenibilidad, temas de país y del sector	<p>(a) Se está aguardando la aprobación de una CT del JSF de apoyo al diseño e implementación del préstamo con el objetivo de: (i) apoyar el diseño e implantación de sistemas de información y evaluación; (ii) evaluar el Programa; y (iii) apoyar al equipo de ejecución en la preparación de POAs.</p>	<p>04/30/08</p>	

ANEXO V
RUTA CRITICA: CRONOGRAMA DE PREPARACION Y RECURSOS DE PROARES-II
(BR - L1053)



Programa de Apoyo a las Reformas Sociales de Ceará —PROARES II— (BR-L1053)

Costos Estimados para la Preparación

ESTUDIO/CONSULTORÍA	COSTO		FECHA ESPERADA INFORME FINAL
	US\$	FONDO	
1. Instrumentos Operativos. Consultor internacional (30 días, dos misiones)	23.600	ADM	28 Febrero 2008
2. Análisis Financ. e Instit. Estadual y Municipal: Consultor local (65 días)	23.700	ADM	31 Marzo 2008
3. Aspectos de Ingeniería, Costos de Inversiones. Consultor local (45 días)	14.900	ADM	31 Marzo 2008
4. Planificación Participativa	15.000	ADM	31 Marzo 2008
4. Apoyo a la Conceptualización del Comp. II. Consultor Nacional (24 días)	10.800	ADM	31 Marzo 2008
8. Taller de Marco de Resultados participativo con involucrados	5.000	ADM	30 Junio 2008
9. Levantamiento de Línea de Base	50.000	ADM	30 Mayo 2008
Total	143.000		

Nota: Se está tramitando una Cooperación técnica con el Fondo Japones por un valor de \$700.000 para el diseño y la implementación de PROARES.

MISIONES DEL EQUIPO DE PROYECTO	COSTO		FECHA ESTIMADA
	US\$	FONDO	
Orientación: 4 profesionales, 1 semana	24.300	ADM	Realizada
Pre-Análisis (Taller de Marco Lógico): 4 profesionales, 1 semana	24.300	ADM	Realizada
Análisis (eventual): 4 profesionales, 1 semana	24.300	ADM	15 Mayo 2008
Total	72.900		

Nota: Previamente, en febrero 2006, marzo 2006, y marzo 2007 se realizaron misiones de identificación de una semana y cinco profesionales c/u para apoyar la identificación de este Programa. En mayo de 2007 se realizó una misión especial de dos profesionales para orientar a la STDS en aspectos de evaluación económica de la operación.

MATRIZ DE ANALISIS DE RIESGO
RIESGOS ESPECIFICOS DEL SECTOR Y DE LA OPERACIÓN

	Análisis del factor de Riesgo	Ponderación del Riesgo	Nivel de análisis	Medidas de mitigación	Ponderación del riesgo residual
Apropiación del país y prioridad del proyecto	El proyecto tiene alta prioridad a nivel municipal, estadual y federal. A nivel municipal, a la fecha, mas de 80 municipios de Ceará han expresado su interés en participar en el Programa, comprometiéndose a una contrapartida del 30% y a mantener adecuadamente estas inversiones. De estos, 24 ya han firmado convenios de participación con el Estado. A nivel estadual, se ha manifestado la prioridad de este Programa, y se le ha incluido en el Plan Plurianual de Ceará. A nivel federal, este Programa es consistente con las orientaciones de la política de protección social, educación y cultura, juventud y atendimento socioeducativo federales.	1	1,2,3		1
Gobernabilidad y ambiente político del sector	(i) Dado que las leyes electorales municipales determinan el cese de compras y adquisiciones meses antes, y de modo de no retrasar la implantación de las acciones a nivel municipal (componente I), algunos aspectos del diseño del componente I, y del componente II serán perfeccionados durante los meses siguientes a la aprobación de la operación. (ii) Prioridad política de las municipalidades puede verse comprometida en caso de cambio electoral, en Noviembre de 2008.	1 3	1 1	(i) Plan de Supervisión del programa durante los primeros 18 meses incluya el desarrollo detallado de algunas actividades del componente I, y del componente II. (ii) Perfeccionamiento de los procesos participativos con participación de involucrados en el tema de juventud, y preparación de Planes de Acompañamiento a la ejecución de los PPM del primer año del Programa.	1 2
Políticas sectoriales e institucionales	Existe un marco de políticas sociales para las inversiones del Componente I de Proares-II (PPM). En el caso del componente II, las inversiones del Plan Estratégico Estadual se fundamentan en las directrices del política del Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Pese a este marco de políticas, la acción intersectorial requiere del establecimiento de liderazgos técnicos en la STDS.	3	1,2,3	Establecimiento de perfiles requeridos para cada una de las posiciones claves de la Unidad Ejecutora, y Componente de Fortalecimiento institucional específico.	1
Aspectos Técnicos y de Diseño	(i) Proares I presento logros y limitaciones (Ver Nota a pie XX) que deben ser tomados en cuenta durante esta segunda fase. Entre estos últimos, se destaca que Proares-I careció de sistemas de información que permitieran un seguimiento adecuado de gestión, y de evaluación de sus resultados. Las evaluaciones de medio término y final proveen información limitada para el diseño de Proares II.	4	1,2	(i) El diseño tecnico de Proares-II recoge lecciones aprendidas de Proares, entre ellas la de: (i) iniciar la ejecución con un sistema de información establecido, y (ii) con una línea de base implantada que permita la evaluación posterior del Programa. Este sistema de seguimiento y evaluación serán utilizados como herramientas de mejoramiento continuo de las intervenciones. Se planea un acompañamiento tecnico cercano, de al menos dos años en esta área, para la cual se movilizaran recursos de CT (JSF, por US\$700.000),	2

MATRIZ DE ANALISIS DE RIESGO
RIESGOS ESPECIFICOS DEL SECTOR Y DE LA OPERACIÓN

Capacidad de implementación y sostenibilidad	(ii)El estado de Ceará ha decidido priorizar a los municipios con mayor grado de vulnerabilidad, que son además los de menor espacio fiscal para acometer inversiones y mantenerlas adecuadamente.	4	3	(ii)El Banco ha recomendado aunar criterios de solvencia fiscal a los de vulnerabilidad para la priorización de municipios en siguientes fases del Programa.	3
	(iii)Procesos participativos con serias deficiencias, tanto en Proares I, como en los municipios seleccionados para el primer año de Proares II.	4	3	(iii)Perfeccionamiento de los procesos participativos y preparación de Planes de Acompañamiento a la ejecución de los PPM del primer año del Programa.	2
	(iv)Durante la ejecución será revisado el diseño del componente de entrenamiento laboral, el cual no corresponde a mejores prácticas en el área.	2	1	(iv)Contratación de estudios/consultorias para el diseño de este componente de acuerdo a mejores prácticas.	1
	(v)Los problemas del atendimento socioeducativo de jóvenes en Ceará, requieren soluciones de naturaleza integral y con responsabilidades multisectoriales.	3	1,2,3	(v) Con recursos de CT (JSF) se apoyara técnicamente a los equipos de la STDS en la construcción de una política de atendimento socioeducativo integral.	2
	(i)Fragilidad de los equipos técnicos de la STDS encargados de la ejecución de Proares y de los municipios seleccionados, que puede comprometer la agilidad en la ejecución de Proares II, y resultar en resultados pobres. (ii)La cultura de seguimiento de gestión y de evaluación es aun incipiente, no solo al nivel del equipo de la STDS, sino en la propia secretaría.	4	2,3	(i)Componente de Fortalecimiento Institucional específico. (ii)Desarrollo de un sistema de información, monitoreo y evaluación. Este componente contará con acompañamiento tecnico y recursos de una operación de CT (JSF).	2
Manejo financiero y auditoria	La STDS posee un área financiera con experiencia y que utiliza un sistema corporativo para el gobierno de Ceará con funcionalidad adecuada. Sin embargo, a nivel del seguimiento financiero municipal existen grandes fragilidades.	2	1,3	Componente específico de Fortalecimiento Institucional, incluyendo un proyecto de capacitación en gestión de cuentas públicas, adquisiciones y otros temas administrativos y de control, sera otorgada por El BID y el Tribunal de Cuentas de los Municipios del estado de Ceará.	1
Adquisiciones	STDS y municipios seleccionados poseen poca o ninguna experiencia con las políticas nuevas de adquisiciones del BID.	2	3	Componente específico de Fortalecimiento Institucional.	1
Salvaguardias sociales y ambientales	El Programa fue clasificado como categoria C, con impactos sociales y ambientales mayormente positivos e impactos locales y temporales de pequeña magnitud restringidos a la fase de obras.	1	1	Implementación de las recomendaciones de la Estrategia Ambiental y Social a ser elaborada.	1

- a. Calificación de los riesgos en cuatro niveles (escala combinada entre la probabilidad de ocurrencia y la magnitud del impacto), así: 1. riesgo bajo, 2. riesgo medio; 3. riesgo alto; 4. riesgo muy alto.
- b. Niveles de análisis de los riesgos en orden ascendente, así 1. opinión informada; 2. trabajo o estudio disponible; 3. estudio o medida específica para el proyecto en elaboración; 4. estudio o medida específica para el proyecto completado.

PROARES-II: MATRIZ DE ACTIVIDADES, RESULTADOS E IMPACTOS ESPERADOS

Programas	Actividades	Resultados	Impactos
CEI	Desarrollo infantil temprano (lectura, juego, arte, socialización) Salud preventiva y seguridad alimentaria Fortalecimiento de las relaciones familiares	Mejores resultados académicos futuros Menor desnutrición infantil Liberación de tiempo de las madres	Mejoras del capital humano Reducción del abandono escolar Aprestamiento para el aprendizaje. Incremento del empleo femenino/ ingresos familiares.
Polo de Atención	Actividades deportivas y culturales Actividades de apoyo a la escolaridad Actividades de apoyo a las familias.	Aumento del uso no-violento del tiempo entre beneficiarios.	Reducir victimización. Desarrollo personal y autoestima Mayor capital social
Cuadra Deportiva	Actividades deportivas	Aumento del uso no-violento del tiempo entre beneficiarios.	Reducir victimización. Desarrollo personal y autoestima Mayor capital social
Centro Deportivo ("Centro Esporthe")	Actividades deportivas	Aumento del uso no-violento del tiempo entre beneficiarios	Reducir victimización. Desarrollo personal y autoestima Mayor capital social
Biblioteca	Promoción de la lectura Actividades de apoyo a la escolaridad.	Mejora de la capacidad lectora Aumento del uso no-violento del tiempo entre beneficiarios	Reducir el abandono escolar. Incrementar el capital social.
Centro de Referencia de Asistencia Social (CRAS)	"Puerta de entrada" a los servicios de asistencia social, Monitoreo de familias demandantes de servicios de asistencia social.	Mejora de la calidad de servicios de asistencia social.	Reducir comportamientos riesgosos Desarrollo personal y familiar.
Calificación Profesional	Entrenamiento vocacional y profesional a jóvenes	Inserción de beneficiarios en el mercado laboral	Participación laboral aumenta Aumento de ingresos
Abrigo	Actividades terapéuticas, pedagógicas y de reinserción a niños abandonados y/o en situación de violación de derechos.	Evitar comportamientos riesgosos Preservación de vínculos familiares y comunitarios.	Reducir comportamientos riesgosos Mayor capital social.
Internación Provisoria	Apoyo socioeducativo a adolescentes en conflicto con la ley, aguardando sentencia judicial.	Reducir comportamientos riesgosos. Rehabilitación y reducción de la victimización.	Reducir comportamientos riesgosos. Reducción de la victimización.
Unidad de Semilibertad	Apoyo socioeducativo a adolescentes en conflicto con la ley.	Prevenir comportamientos de alto riesgo Rehabilitación y reducción de la victimización.	Reducir comportamientos riesgosos. Reducción de la victimización.