

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **BRASIL**

### **PROGRAMA FEDERATIVO PARA SEGURIDAD PÚBLICA INTELIGENTE (PROSEG-FEDERATIVO)**

(BR-L1547)

### **TERCERA OPERACIÓN INDIVIDUAL BAJO LA LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN (CCLIP) “PRO-SEGURANÇA”**

(BR-O0011)

### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Rodrigo Serrano Berthet (IFD/ICS), Jefe de Equipo; Beatriz Abizanda (IFD/ICS), Jefe de Equipo Alterno; Tiago Cordeiro (CSC/CBR); David Salazar, Carlos Carpizo (VPC/FMP); Krysia Avila, Carolina Verissimo (LEG/SGO); Sonia Rojas, Giovanna Mahfouz, Alejandra Aguilar (IFD/ICS); Beatrice Zimmermann (SPD/SDV); Julio Rojas (VPS/ESG); Karisa Ribeiro (INE/TSP); Judith Morrison (SCL/GDI); Alberto Kopittke, Flavia Carbonari, Patricia Alvarez, Rodrigo Pantoja, Pedro das Neves, Erica Machado, Fátima Cartaxo, Federico Monte, Lauren Lewis, Gustavo Morelli, Sergio Britto, Lucas Cândido (Consultores).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

## ÍNDICE

<b>RESUMEN DEL PROYECTO .....</b>	<b>1</b>
<b>I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS .....</b>	<b>2</b>
A. Antecedentes, problemática y justificación .....	2
B. Objetivos, componentes y costo .....	11
C. Indicadores clave de resultado .....	13
<b>II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS .....</b>	<b>14</b>
A. Instrumentos de financiamiento .....	14
B. Riesgos ambientales y sociales .....	15
C. Otros riesgos y temas claves .....	15
<b>III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN .....</b>	<b>16</b>
A. Resumen de los arreglos de implementación .....	16
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados .....	18
<b>IV. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD .....</b>	<b>19</b>

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	<a href="#">Plan de Ejecución Plurianual (PEP) y Plan Operativo Anual (POA)</a>
EER#2	<a href="#">Plan de Monitoreo y Evaluación (PME)</a>
EER#3	<a href="#">Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS)</a>

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Análisis Económico del Proyecto 1.A. <a href="#">Informe</a> 1.B. <a href="#">Hoja de Cálculo de Gestión por Resultados</a> , <a href="#">Programa Parental</a> , <a href="#">Vigilancia en Puntos Calientes</a> , y <a href="#">Terapia Cognitivo Conductual</a>
EEO#2	<a href="#">Reglamento de Crédito del Programa (RCP)</a>
EEO#3	<a href="#">Lista de los 315 Gobiernos Municipales Elegibles</a>
EEO#4	<a href="#">Matriz de Lógica Vertical y Menú de Soluciones</a>
EEO#5	<a href="#">Contexto Macro Fiscal a nivel Subnacional en Brasil</a>
EEO#6	<a href="#">Referencias Bibliográficas</a>
EEO#7	<a href="#">Evidencia Empírica</a>
EEO#8	<a href="#">Filtro de Política de Salvaguardias (SPF)</a>

ABREVIATURAS	
AI	Adolescentes Infractores
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BNDES	Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social
CCLIP	Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP, por sus siglas en inglés)
CGU	Contraloría General de la Unión
CT	Cooperación Técnica
CVLI	Crímenes Violentos Letales Intencionales
EFA	Estados Financieros Auditados
FBSP	Foro Brasileño de Seguridad Pública
LB	Línea de Base
MJSP	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
MR	Matriz de Resultados
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OE	Organismo Ejecutor
PEFB	Programa En Frente Brasil
PIB	Producto Interno Bruto
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PNSPDS	Plan Nacional de Seguridad Pública y Defensa Social
PROGEINFRA	Programa de Inversión en Gestión de Infraestructura Pública para Eficiencia Municipal
PROSEG-Federativo	Programa Federativo para Seguridad Pública Inteligente
RCP	Reglamento de Crédito del Programa
SAIN	Secretaría de Asuntos Internacionales del Ministerio de Economía
SUSP	Sistema Único de Seguridad Pública
TCU	Tribunal de Cuentas de la Unión
VD	Violencia Doméstica

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**BRASIL**  
**PROGRAMA FEDERATIVO PARA SEGURIDAD**  
**PÚBLICA INTELIGENTE (PROSEG-FEDERATIVO)**  
**(BR-L1547)**  
**TERCERA OPERACIÓN INDIVIDUAL BAJO LA LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL**  
**PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN (CCLIP) “PRO-SEGURANÇA”**  
**(BR-O0011)**

Términos y Condiciones Financieras				
<b>Prestatario:</b>			<b>Facilidad de Financiamiento Flexible<sup>(a)</sup></b>	
Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES)			<b>Plazo de amortización:</b>	25 años
<b>Garante:</b>			<b>Periodo de desembolso:</b>	5 años
República Federativa de Brasil			<b>Periodo de gracia:</b>	5,5 años <sup>(b)</sup>
<b>Organismo Ejecutor (OE):</b>			<b>Tasa de interés:</b>	Basada en LIBOR <sup>(c)</sup>
BNDES			<b>Comisión de crédito:</b>	(d)
<b>Fuente</b>	<b>Monto (US\$)</b>	<b>%</b>	<b>Comisión de inspección y vigilancia:</b>	(d)
<b>BID (Capital Ordinario):</b>	150.000.000	83	<b>Vida Promedio Ponderada (VPP):</b>	15,25 años
<b>Aporte Local:</b>	30.000.000	17	<b>Moneda de aprobación:</b>	Dólares de los Estados Unidos de América
<b>Total:</b>	180.000.000	100		
Esquema del Proyecto				
<b>Objetivo del proyecto:</b> El objetivo general de esta operación es contribuir a la reducción de los índices de criminalidad en las localidades tratadas (gobiernos estatales y municipales). El objetivo específico es expandir el alcance de los programas de prevención y reducción de la criminalidad. El presente proyecto es la tercera operación individual de préstamo bajo la CCLIP- PRO-SEGURANÇA (BR-O0011) aprobada por el Directorio Ejecutivo mediante Resolución DE-129/20.				
<b>Condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento:</b> El OE deberá presentar al Banco evidencia de la entrada en vigencia del Reglamento de Crédito del Programa ( <a href="#">RCP</a> ) en los términos acordados con el Banco ( <a href="#">¶3.7</a> ).				
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Al igual que en anteriores operaciones de préstamo con el BNDES, para esta operación la garantía de la República Federativa de Brasil se limitará a las obligaciones financieras que el BNDES asuma en virtud del préstamo (incluidos la amortización del principal, el pago de intereses y otros encargos financieros), pero no cubrirá las obligaciones de hacer ni el aporte de contrapartida local. Por consiguiente, se pone a consideración del Directorio Ejecutivo la aprobación de una dispensa parcial a la “Política de Garantías Requeridas al Prestatario (OP-303) - versión revisada” (GP-104-2) ( <a href="#">¶3.4</a> ).				
Alineación Estratégica				
<b>Desafíos<sup>(e)</sup>:</b>	SI <input checked="" type="checkbox"/>	PI <input checked="" type="checkbox"/>	El <input type="checkbox"/>	
<b>Temas Transversales<sup>(f)</sup>:</b>	GE <input checked="" type="checkbox"/> y DI <input checked="" type="checkbox"/>	CC <input type="checkbox"/> y ES <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>	

<sup>(a)</sup> Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda, de tasa de interés y de productos básicos. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

<sup>(b)</sup> Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.

<sup>(c)</sup> En consistencia con el documento FN-729 (Estrategia y Preparación Operacional para Ejecutar la Transición de la LIBOR en el Balance General del BID) y el documento CF-257-1 (Remplazo de la Tasa Base para Préstamos con Garantía Soberana basada en Libor), este préstamo estará sujeto a la tasa de interés basada en SOFR sobre la base de una notificación al Prestatario por parte del Banco, de conformidad con las disposiciones del Contrato de Préstamo.

<sup>(d)</sup> La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

<sup>(e)</sup> SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

<sup>(f)</sup> GE (Equidad de Género) y DI (Diversidad); CC (Cambio Climático) y ES (Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

## I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, problemática y justificación

#### 1. Antecedentes y contexto de Brasil

- 1.1 El presente proyecto es la tercera operación individual de préstamo bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) PRO-SEGURANÇA ([BR-O0011](#)) aprobada por el Directorio Ejecutivo el 18 de noviembre del 2020, junto con la primera operación individual ([5155/OC-BR](#))<sup>1</sup>. La CCLIP será de hasta US\$1.200 millones, a ser asignados en un periodo de utilización de 10 años. El objetivo de la CCLIP, del tipo Multisectorial II, conforme a la política aplicable (GN-2246-13), es contribuir a mejorar la eficiencia y la eficacia de los programas de seguridad pública y justicia en Brasil, específicamente en los sectores de: (i) gestión y gobernanza de la seguridad pública; (ii) prevención de la violencia; (iii) modernización policial; y (iv) justicia y reinserción social. Esta es la primera operación individual bajo el sector de gestión y gobernanza de la seguridad pública.
- 1.2 **La CCLIP cuenta con tres posibles canales de asignación de recursos.** Uno de ellos es a través de bancos de desarrollo de carácter nacional o regional que potencien la capilaridad y escala del trabajo del Banco realizando subpréstamos a múltiples entidades subnacionales para inversiones específicas y que sean parte del plan subnacional de seguridad ciudadana<sup>2</sup>. Esta es la primera operación de este canal, y tendrá como Organismo Ejecutor (OE) al Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), uno de los principales bancos de desarrollo nacional del Brasil.
- 1.3 **Contexto macroeconómico y COVID-19 en Brasil.** La pandemia ha impactado fuertemente la economía brasilera. El Producto Interno Bruto (PIB) cayó 4,10% en 2020 y según el [Reporte Focus del Banco Central \(24/09/2021\)](#) se estima un crecimiento del 5,04% en 2021 y 1,57% en 2022. Las medidas gubernamentales para reducir el impacto de la pandemia ya suman más de 8,5% del PIB<sup>3</sup> e incluyen la protección de la población más vulnerable, trabajadores informales y empresas pequeñas y medianas, así como las finanzas subnacionales. El Banco ha apoyado al país a mitigar efectos de la pandemia a través de las operaciones: [5092/OC-BR](#), [5158/OC-BR](#), [5138/OC-BR](#), [5115/OC-BR](#), y [5130/OC-BR](#). La desaceleración del crecimiento y las medidas gubernamentales aumentarán el déficit fiscal. Se prevé un déficit primario superior al 9,49% del PIB en 2020<sup>4</sup>, y una exacerbación de las dificultades fiscales de los gobiernos subnacionales ([EEO#5](#)).
- 1.4 **Contexto de la política de seguridad pública en Brasil.** En 2018, el Gobierno Federal logró un avance histórico en la institucionalidad y gobernanza del sector de seguridad pública en Brasil al aprobar el Sistema Único de Seguridad Pública (SUSP), que busca integrar y alinear las políticas de seguridad entre los tres niveles de gobierno (Unión, estados y municipios)<sup>5</sup>. Asimismo, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP) aprobó la Política y el Plan Nacional de Seguridad Pública y Defensa Social (PNSPDS) 2018-2028, que incluye un abordaje multi sectorial, involucrando acciones de

<sup>1</sup> Mediante Resolución DE-129/20. Y la segunda operación individual (5237/OC-BR, 5238/OC-BR, 5239/OC-BR, 5240/OC-BR), fue aprobada el 12 de marzo de 2021 mediante Resolución DE-19/21.

<sup>2</sup> Los otros dos canales son: (i) federal, teniendo como prestatario la República Federativa de Brasil, y como posibles organismos ejecutores entidades del Gobierno Federal que son parte del SUSP; y (ii) subnacional, teniendo como prestatarios estados, municipios o el Distrito Federal.

<sup>3</sup> Tesoro Nacional (2021). Referencias bibliográficas completas en [EEO#6](#).

<sup>4</sup> Tesoro Nacional (2021).

<sup>5</sup> Ver Ley No. 13.675, del 11-06-2018, y Decreto que la regula, Decreto No. 9.489 del 30-08-2018.

prevención social y situacional, modernización policial, y acceso a la justicia y reinserción social<sup>6</sup>, así como el Programa En Frente Brasil (PEFB), para la reducción de la criminalidad en los municipios más violentos del país. La CCLIP PRO-SEGURANÇA está alineada con el apoyo a la implementación del SUSP, el PNSPDS, y el PEFB.

- 1.5 **Problema y justificación.** El problema general que abordará esta operación individual son los altos índices de criminalidad en Brasil. Desde la década de los 80, Brasil ha experimentado un crecimiento constante de la violencia que llegó a 30,8 homicidios por cada 100.000 habitantes en 2017, luego tuvo dos años con una caída significativa del 30%<sup>7</sup>, y en 2020 volvió a tener un leve aumento del 5%<sup>8</sup>. Brasil tiene la segunda tasa más alta de homicidios en Sudamérica<sup>9</sup>, que impacta principalmente a jóvenes varones, afro-brasileros<sup>10</sup>, de las periferias urbanas. La violencia contra la mujer y la violencia doméstica han continuado creciendo. Entre 2010 y 2018, hubo un incremento de 20% en la tasa de feminicidio en Brasil<sup>11</sup>. El país también registró 263.067 denuncias de lesiones corporales intencionadas por violencia doméstica en 2018, (más de 700 por día)<sup>12</sup>, y en 2015 era el quinto con mayor índice de feminicidios del mundo, según datos de 83 países de la Organización Mundial de la Salud analizados por el Mapa da Violencia<sup>13</sup>. Esta situación se agravó con la pandemia. En el primer semestre de 2020 se registró un aumento de 1,9% en los femicidios y de 3,8% en el número de llamados a la policía por casos de violencia doméstica, en comparación con el mismo periodo en 2019<sup>14</sup>. Simultáneamente, hubo una reducción del 9,9% en los registros realizados personalmente en las comisarías, señalando un aumento en el subregistro de casos<sup>15</sup>. El robo de vehículos alcanzó en 2018 una tasa de 278 por 100.000 habitantes, casi 50% más que la media de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que fue de 196<sup>16</sup>. El robo y el hurto son los delitos que más contribuyeron al crecimiento de la tasa de victimización anual, que pasó del 15% al 24%, y a la percepción de inseguridad barrial, que pasó del 33% al 51%, entre 2008 y 2017<sup>17</sup>.
- 1.6 **Los altos índices de criminalidad en Brasil tienen dos tipos de causas.** El primero tiene que ver con la baja focalización de las políticas en el sector (¶1.7), dada la concentración de los factores de riesgo delictivo en un pequeño número de territorios, personas y comportamientos<sup>18</sup>. De los más de 5.700 municipios de Brasil, solo 120 concentran el 50% de los homicidios y

---

<sup>6</sup> [PNDSPPDS](#).

<sup>7</sup> Cayeron de 59.128 a 41.635 entre 2017-2019 (G1 y Foro Brasileño de Seguridad Pública - FBSP. 2020; FBPS (2019).

<sup>8</sup> G1 y FBSP (2021).

<sup>9</sup> UNODC (2019).

<sup>10</sup> La proporción de afrodescendientes entre las víctimas de homicidio aumentó del 59% al 72% entre 2001-2011 (Marques-Garcia Ozemela, et. al. 2019).

<sup>11</sup> FBSP (2019).

<sup>12</sup> FBSP (2019).

<sup>13</sup> Waiselfisz, J. (2015).

<sup>14</sup> FBSP (2020).

<sup>15</sup> FBSP (2020).

<sup>16</sup> Confederación Nacional de Aseguradoras (2019).

<sup>17</sup> LAPOP (2017).

<sup>18</sup> La literatura en criminología destaca que el fenómeno criminal se caracteriza por la concentración de un número muy grande de casos en número muy pequeño de personas, lugares y comportamientos, lo que está asociado con la concentración de factores de riesgo en los mismos. Ver Martínez et al. (2017) y Eck et al. (2017).

tomando los 310 municipios con más de 100.000 habitantes<sup>19</sup>, se concentran el 61% de los homicidios. Mas importante aún, al interior de estos municipios, aproximadamente 1% de los segmentos de calle (la distancia entre dos esquinas) concentra 50% de los homicidios, y entre 2% y 5% de los segmentos concentra 50% de los robos<sup>20</sup>. Tres cuartas partes de los homicidios ocurren en jóvenes de 15 a 24 años, y los jóvenes afrobrasileños tienen 23,5% más probabilidad de ser asesinados que otras razas, según factores como edad, ingreso, educación, y lugar de residencia<sup>21</sup>. Los altos índices de violencia contra la mujer, se deben al comportamiento discriminatorio derivado de altas tasas de desigualdad de género y una sociedad y cultura patriarcales y permisivas a ese tipo de violencia; mismos factores por los que aún hoy muchas víctimas no se reportan (se estima niveles de subregistro de violencia doméstica de aproximadamente 48%<sup>22</sup>). El segundo tipo de causa se relaciona al bajo desempeño del sistema de seguridad y justicia, como lo muestran los altos niveles de impunidad (solo 20% de los homicidios tienen denuncias encaminadas al Ministerio Público, y solo 6% son resueltos)<sup>23</sup>, el hacinamiento penitenciario (66%)<sup>24</sup>, y los altos niveles de reincidencia delictiva (70%)<sup>25</sup>. Estos dos tipos de causas se deben, en parte, por la baja inversión en programas de seguridad pública y la poca estructuración de estos. Esto significa pocos programas orientados a resultados, con una baja focalización, falta de teoría del cambio, y bajo uso de la evidencia científica, que conllevan a una baja efectividad para atender las causas de la criminalidad. Este bajo alcance<sup>26</sup> de los programas de seguridad pública, tanto a nivel de inversión como de estructuración, es el problema específico que se busca atender con esta operación.

- 1.7 **Bajo nivel de inversión en programas de seguridad pública, especialmente en programas bien estructurados y que sean orientados a resultados.** El gasto público per cápita en seguridad pública en Brasil es aproximadamente la mitad que el promedio del gasto en países de la OCDE (US\$286 vs US\$532), a pesar de que Brasil tiene una tasa de homicidios diez veces superior a la de estos países<sup>27</sup>. Si bien el gasto público anual en seguridad pública de los tres niveles de gobierno se estima en más de US\$20.000 millones<sup>28</sup>, sólo 5% se destina a inversión<sup>29</sup>. Aproximadamente 80% del gasto público en seguridad y justicia es ejecutado por los gobiernos estatales, que lo destinan mayoritariamente al pago de salarios. Los pocos recursos destinados a inversión van a programas de baja calidad<sup>30</sup>, es decir, son canalizados hacia programas poco estructurados y con baja orientación a

---

<sup>19</sup> Este grupo de 310 incluye a 115 de los 120 municipios que concentran el 50% de los homicidios. Los otros cinco tienen menos de 100.000 habitantes. Si sumamos los dos grupos tenemos que 315 municipios concentran 61% de los homicidios.

<sup>20</sup> Chainey et al. (2019); Jaitman y Ajzenman (2016).

<sup>21</sup> Cerqueira y Coelho (2017).

<sup>22</sup> Barroso (2019).

<sup>23</sup> ISP (2019).

<sup>24</sup> Con más de 750.000 presos y una tasa de 307 presos por 100.000 habitantes, Brasil tiene la tercer mayor población carcelaria del mundo.

<sup>25</sup> DEPEN (2020); IPEA (2015).

<sup>26</sup> Alcance se refiere a extensión y cobertura de los programas.

<sup>27</sup> Datos comparativos son para 2015 (Serrano-Berthet, 2018).

<sup>28</sup> FBSP (2019).

<sup>29</sup> Gomes (2018).

<sup>30</sup> Un análisis del gasto del Fondo Nacional de Seguridad Pública entre 2016 y 2017 muestra que, luego de descontar el uso para la Fuerza Nacional de Seguridad, más del 90% de los recursos financieros fue destinado a la compra de equipamientos policiales (patrulleros, chalecos, armamento, etc.) y tecnología de la información (computadoras, etc.) ([Instituto Sou da Paz, 2019](#)).



resultados<sup>31</sup>. En Brasil, como en la mayoría de los países de la región, predomina un modelo que es: (i) fragmentado y enfocado en la policía en lugar de integrado y equilibrado; (ii) disperso en lugar de focalizado; y (iii) basado en la intuición y opiniones en lugar de la evidencia científica<sup>32</sup>. Un estudio de calidad del gasto público en seguridad en un estado brasileiro mostró que, de los 54 programas de prevención y control del delito, en ejecución, solamente siete estaban focalizados territorialmente, solo seis estaban focalizados en personas en riesgo, y solo cuatro estaban informados por evidencia científica<sup>33</sup>. El estudio mostró un bajo uso de herramientas que incluyan la discriminación racial como factor de riesgo para los jóvenes afrobrasileños, y un abordaje de la violencia contra la mujer concentrado predominantemente en atención a víctimas y con bajo énfasis en la prevención. Un análisis del gasto público realizado por la Presidencia de la República confirmó este diagnóstico<sup>34</sup>.

- 1.8 **La baja inversión en programas de seguridad pública bien estructurados y por ende orientados a resultados, se explica, en parte, por la ausencia de un mercado de crédito direccionado específicamente a este tipo de programas.** Un análisis de las líneas de crédito de los bancos de desarrollo y comerciales actuantes en Brasil revela que no existen líneas especializadas para apoyar el sector de seguridad pública, con criterios y orientaciones técnicas sectoriales como las mencionadas en el párrafo anterior (§1.7), sino que el poco financiamiento otorgado ha sido parte de líneas genéricas para el sector público<sup>35</sup>. El volumen de crédito concedido al sector en los últimos años a través de estas líneas es muy bajo. Entre enero 2018 y julio 2020, la Secretaría del Tesoro Nacional autorizó la contratación de operaciones de crédito internas y externas con gobiernos estatales y municipales en todos los sectores de inversión por aproximadamente US\$70.000 millones, de los cuales sólo el 0,1% (US\$70 millones) correspondía a programas de seguridad<sup>36</sup>. En el caso del BNDES, de los R\$6.064 millones que prestó a gobiernos subnacionales durante el periodo 2015-2020, solo 4,6% correspondió a proyectos de seguridad<sup>37</sup>. La principal razón de esta baja oferta tiene que ver con la baja especialización técnica de los bancos nacionales en el tema de seguridad (vis a vis sectores más tradicionales como los de infraestructura), esto provoca que se estimule poco esta demanda y se direccionen pocas fuentes de recursos al sector.
- 1.9 **Dos cambios de contexto a partir de 2018 incentivaron el desarrollo de una línea de crédito dedicada a seguridad pública.** El más significativo fue la aprobación del SUSP a finales del 2018, que implicó, entre otras cosas, el reconocimiento e institucionalización del papel que los gobiernos municipales juegan en la seguridad pública. A pesar de que los gobiernos municipales han

---

<sup>31</sup> Para ser efectivos y estar bien estructurados los programas de seguridad deben: (i) ser integrados y equilibrados (combinando prevención con control del delito); (ii) focalizados en territorios, personas y/o comportamientos de riesgo; y (iii) basados en evidencia científica (Serrano- Berthet, 2018; Abt, 2019).

<sup>32</sup> Kopittke (2020) para Brasil, Serrano Berthet (2018) para la región.

<sup>33</sup> Serrano-Berthet (2018) y Pantoja (2018).

<sup>34</sup> Secretaria de Asuntos Estratégicos (2018).

<sup>35</sup> BNDES (2020).

<sup>36</sup> BNDES (2020).

<sup>37</sup> Esto corresponde a cinco operaciones por un total de R\$280 millones (US\$56 millones a un tipo de cambio de US\$1=R\$5). Cuatro de las cinco operaciones (por un total de US\$28 millones) fueron hechas en el marco del piloto con BID (§1.10).

ampliado significativamente su peso en el gasto en seguridad<sup>38</sup>, la falta de una definición explícita en la Constitución Federal sobre el papel de los municipios en el sector generó dudas entre los gestores municipales sobre cuánto debían apoyar esta agenda. La aprobación de la Ley del SUSP resolvió definitivamente este impase, dado que los municipios pasaron a integrar legalmente las entidades responsables de promover la seguridad pública, definiendo sus principales competencias<sup>39</sup>, así como los mecanismos de planificación (plan municipal de seguridad pública) y gobernanza (consejo municipal de seguridad). Otro importante cambio de contexto ha sido el avance del paradigma de seguridad pública basada en evidencias en Brasil, por ejemplo, con su reconocimiento explícito en el PNDSPDS se fortalece el interés en soluciones que cuentan con evidencia científica de efectividad.

- 1.10 **En este contexto, el BID y el BNDES implementaron un piloto para estructurar préstamos de seguridad con gobiernos municipales.** En 2019 un equipo del BID y del BNDES ofreció apoyo técnico a ocho gobiernos municipales, que habían presentado solicitudes de financiamiento al BNDES, para mejorar la estructuración de sus programas y promover que estuvieran orientados por resultados e informados por evidencia. Un equipo de expertos nacionales e internacionales del BID, junto con un equipo de gestores del BNDES, apoyó la estructuración de la lógica vertical de cada préstamo, y la selección de soluciones basadas en evidencia a través de visitas y talleres. Como resultado, cuatro de los ocho municipios tuvieron sus préstamos aprobados por el Directorio del BNDES, y otros dos continúan en diálogo para su posible aprobación este año<sup>40</sup>. De esta experiencia, se resalta la importancia del abordaje integral (combinando gestión, prevención, y cumplimiento de ley) así como aprendizajes para la definición del menú de soluciones<sup>41</sup>. Desde noviembre 2019, se vienen desarrollando talleres y reuniones adicionales con gobiernos estatales y municipales para conformar una lista de potenciales proyectos subnacionales.
- 1.11 **Lecciones aprendidas del piloto.** El piloto permitió obtener algunas lecciones aprendidas como: (i) existe una demanda latente<sup>42</sup> de los gobiernos municipales por apoyo crediticio en seguridad, que es posible fomentar a través de apoyo técnico especializado ofrecido por el Banco utilizando estrategias con alto valor agregado (¶1.13)<sup>43</sup>; (ii) trabajar en red permite generar economías de escala<sup>44</sup>; y (iii) existen sinergias claras entre los dos

---

<sup>38</sup> Al analizar la distribución del gasto público en seguridad pública entre 2002 y 2017, vemos que los gobiernos municipales son los únicos de los tres entes que tuvieron un crecimiento constante, pasando de representar el 1,6% del gasto total, al 5,7%, más que triplicando su peso. Se estima que esta tendencia va a aumentar considerablemente luego de la aprobación del SUSP ([Fórum Brasileiro de Segurança Pública 2019](#)).

<sup>39</sup> Principalmente prevención social y seguridad comunitaria.

<sup>40</sup> Estos proyectos financiaron intervenciones integrales que combinaban fortalecimiento de la gestión municipal con acciones de prevención social y fortalecimiento de las Guardias Municipales.

<sup>41</sup> Si bien la mayoría de los proyectos financiados por el BNDES forman parte del menú de soluciones del PROSEG, hay algunos que serán excluidos por financiar compra de armamento, actividades a las cuales el BID no puede prestar apoyo (GN-2535-1).

<sup>42</sup> Un sondeo de la demanda estimó que ya se encuentran preidentificados aproximadamente 40% del total de subpréstamos de gobiernos subnacionales a ser financiados con el préstamo (incluye financiamiento retroactivo, cartas consulta aprobadas, o en proceso de preparación).

<sup>43</sup> El piloto permitió verificar el valor de la asistencia técnica para concretar préstamos, logrando que cuatro municipios finalizaran con préstamos aprobados y otros dos hayan retomado luego de las elecciones de noviembre pasado. La validación del SUSP al papel de los gobiernos municipales también ayudó a despertar la demanda.

<sup>44</sup> Los talleres con municipios permitieron mejorar la calidad de los proyectos de manera eficiente, aprovechando el conocimiento de expertos y el intercambio horizontal entre municipios.

Bancos para ofrecer una línea de financiamiento con escala y calidad<sup>45</sup>. El piloto también permitió identificar que el modelo de financiamiento puede ser mejorado específicamente en tres aspectos: (i) incluir criterios obligatorios de acceso al crédito, para fortalecer el alineamiento de los proyectos financiados con los objetivos de la política federal del SUSP; (ii) direccionar al cliente a un menú positivo de soluciones estructuradas y elegibles para ser financiadas, para favorecer la adopción de intervenciones basadas en evidencia de impacto; y (iii) ofrecer asistencia técnica y un ambiente de intercambio horizontal entre los municipios, durante la preparación y la implementación de los proyectos, para mejorar la calidad en la ejecución y el logro de los resultados. Todos estos temas serán abordados en esta operación.

- 1.12 **Efecto demostración y ventajas técnico-operativas de la alianza BID-BNDES.** Teniendo en cuenta los resultados del piloto y sus lecciones aprendidas, el escalonamiento del piloto a una línea más amplia de créditos surge como una manera de generar un efecto demostración más amplio al mercado de las ventajas de este tipo de proyecto. El BID y el BNDES, las dos principales fuentes de crédito para seguridad pública en Brasil, pueden en conjunto enfrentar los costos de potencializar este mercado. La provisión de recursos financieros sumado al conocimiento técnico sectorial del BID sobre programas estructurados y a la experiencia regional del BNDES, hace que los dos bancos puedan, con sus características complementarias, mitigar los riesgos relacionados con la apertura del mercado. El BID cuenta con gran experiencia en préstamos que fomentan intervenciones bien estructuradas, que canalizada a través de la capilaridad del BNDES podrá escalar ampliamente al nivel subnacional. Considerando que los temas de seguridad pública están presentes en diversos municipios del país, es importante que se pueda ofrecer de manera amplia crédito estructurado al sector, en formatos más accesibles para estos actores. El BNDES, a su vez, tiene capacidad operacional y un *track record* de responder en todo el territorio nacional, con montos ajustados a las necesidades subnacionales (mínimo US\$2 millones), y con experiencia en el relacionamiento con el cliente para estimular la solicitud de financiamiento. Sin embargo, el BNDES no ha desarrollado aún la capacidad técnica sectorial para inducir el diseño e implementación de intervenciones de seguridad pública con mejor estructuración. Así, el trabajo conjunto tiene la potencialidad de ser una solución efectiva, que combina las fortalezas de los dos Bancos para ejecutar una línea de crédito innovadora y pertinente. Además, dada la situación de Brasil en términos de género y diversidad (§1.5 - §1.7), es conveniente que la ejecución de tal línea sea realizada tomando en cuenta estos aspectos, lo que, como Bancos de Desarrollo, BID y BNDES están en condiciones favorables de hacer y presentar como ejemplo al mercado.
- 1.13 **El estímulo a la demanda será central en los procesos de la operación y se logrará a través de tres grandes estrategias:** (i) fidelización de clientes: aprovechando la amplia experiencia que tiene el BNDES con estrategias de relacionamiento de largo plazo con clientes, lo que facilita que estos vayan construyendo una cartera con préstamos sectoriales, donde se van agregando nuevas áreas, en este caso seguridad; (ii) acompañamiento técnico: utilizando una plataforma virtual de diagnóstico y formulación automática de pre-proyectos de seguridad que permitirá a los municipios dimensionar sus principales problemas de seguridad (con varios *benchmarks*),

---

<sup>45</sup> El BID mostró el valor agregado de su *expertise* técnico en seguridad ciudadana, mientras que el BNDES mostró el valor de su *expertise* en gestión de proyectos de desarrollo y su capacidad de interlocución y articulación con municipios de todo el país.

acceder a un menú de posibles soluciones basadas en evidencia científica para cada problema identificado, y contar con asistencia técnica de expertos nacionales e internacionales para estructurar un proyecto de préstamo, ofreciendo una propuesta de valor atractiva, diferenciada, moderna, e inclusiva de poblaciones diversas y género; y (iii) *marketing*: atrayendo a los potenciales clientes a esta plataforma y oferta programática a través de un conjunto de iniciativas de *marketing* como presentaciones en los colegios de secretarios de seguridad municipales y estatales, en las dos asociaciones de gobiernos municipales, en *road-shows* regionales, y con materiales de difusión masiva. La primera estrategia cuenta con el apoyo institucional del BNDES, y las dos últimas contarán con el apoyo de una Cooperación Técnica (CT) del BID, en proceso de preparación.

- 1.14 **Evidencia empírica.** Para prevenir la violencia juvenil, la [evidencia](#) muestra los efectos positivos de: (i) promover mecanismos de evaluación de riesgos y focalización; (ii) implementar estrategias de prevención primaria como capacitación en parentalidad positiva, educación socio-emocional, y reinserción escolar; y (iii) aplicar estrategias de prevención secundaria como interrupción de violencia entre pandillas. Para reducir la violencia contra la mujer, la evidencia se orienta tanto a programas preventivos de cambio de normas sociales y comunitarias, que trabajan masculinidades positivas, promueven el empoderamiento económico de las mujeres víctimas de la violencia, basados en las escuelas para prevenir violencia sexual y entre parejas; como a programas enfocados en la transformación de la relación desigual de género o violenta entre parejas. En materia de prevención policial, la evidencia destaca iniciativas que mejoren el análisis criminal, el policiamiento orientado a la solución de problemas, y el policiamiento orientado por la inteligencia. Para prevenir la reincidencia delictiva, la evidencia promueve la incorporación de estrategias como penas alternativas, la aplicación del Modelo de Riesgo Necesidad y Respuesta (RNR) y de Tratamientos Cognitivo-Conductuales.
- 1.15 **Alineación de la operación con la estrategia de gobierno.** Desde mediados del 2018, el Banco viene desarrollando un diálogo estratégico con el BNDES y el MJSP para fortalecer sus roles y mejorar la cantidad y calidad de las inversiones en seguridad pública a nivel subnacional en Brasil. En ese contexto se firmó un Memorándum de Entendimiento entre los tres órganos (el 10 de octubre de 2019), que establece las posibilidades de cooperación entre las instituciones (fortalecimiento SUSP, elaboración de cartera de proyectos, prácticas innovadoras, directrices para priorizar proyectos de inversión, cofinanciamiento, e intercambio de experiencias). Esta operación representa un producto claro de esa cooperación. Si bien los dos Bancos tienen una larga historia de relacionamiento, esta será la primera vez en los últimos 20 años que el Banco financiará al BNDES para otorgar subpréstamos a entes públicos<sup>46</sup>. Esta propuesta es consistente con la reorientación estratégica del BNDES, enfocada en fortalecer la calidad técnica de sus financiamientos para el sector público atendiendo los principales desafíos del Brasil. El Plan Trienal 2020-2022 del BNDES<sup>47</sup> identificó 15 grandes productos a entregar a la sociedad brasileira hasta el 2022. Uno de esos productos es el apoyo a inversiones en seguridad, realizadas de manera articulada e integrada, y orientadas a la reducción de la criminalidad y la violencia, con

---

<sup>46</sup> Las operaciones con el BNDES comenzaron en la década del 60 y ya acumulan 22 contratos por un valor de US\$8.750 millones. Incluye tres CCLIPs, ejecutadas desde 2005 por un total de US\$4.400 millones, destinadas al sector privado.

<sup>47</sup> [BNDES](#).

impactos positivos en la calidad de vida, competitividad, y el ambiente de negocios. El principal compromiso asumido es el financiamiento de 20 proyectos orientados a mejorar la eficiencia e inteligencia de los servicios de seguridad pública en los municipios más violentos del país.

- 1.16 **Experiencia del Banco en el sector, la región y el país.** Este proyecto aprovechará la experiencia del Banco con programas de seguridad tanto en Brasil como en la región, en los cuatro sectores de intervención del programa. Por ejemplo, en: (i) prevención social de la violencia, el Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia III de Jamaica ([3191/OC-JA](#)) que apoya la entrega de servicios de parentalidad no violenta, nivelación académica, empleabilidad, apoyo socioemocional a jóvenes, focalizados según su nivel de riesgo criminológico, de comunidades con altos niveles de delito violento; y el Programa de Oportunidades y Derechos del Estado de *Rio Grande do Sul* ([3241/OC-BR](#)) que apoya estrategias focalizadas en jóvenes en riesgo; (ii) en materia de prevención policial del delito, el Programa Integral de Seguridad Ciudadana de Uruguay ([3785/OC-UR](#)) que ha apoyado el despliegue de modalidades de trabajo policial basadas en evidencia; (iii) en reinserción social, el Programa de Prevención de la Violencia y Promoción de la Inclusión Social ([2526/OC-CR](#)) que apoyó estrategias integrales de reinserción laboral de adultos infractores, y el Programa de Seguridad Integral de Panamá ([1762/OC-PN](#)), que incluyó el desarrollo e implementación de un modelo de reinserción adaptado a las necesidades específicas de Adolescentes Infractores (AI); y (iv) en materia de gestión y gobernanza, el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Estratégica de la Seguridad Pública en Chile ([4891/OC-CH](#)) que apoya el desarrollo de un modelo de *delivery unit* sectorial encargada de la planificación, monitoreo, y rendición de cuentas del sector de seguridad ciudadana. Además, el proyecto apalancará la experiencia de programas federativos en Brasil, como los Programas de Modernización Fiscal para entes subnacionales: PNAFE ([2980/OC-BR](#)), PNAFM III ([3391/OC-BR](#)), y PROFISCO II ([CCLIP-BR-X1039](#)); y con Bancos de Desarrollo, como el aprendizaje acumulado con la CCLIP de apoyo al sector privado con el BNDES ([2236/OC-BR](#) y [3866/OC-BR](#)), y el Programa de Inversión en Gestión de Infraestructura Pública para Eficiencia Municipal (PROGEINFRA) con el Banco do Brasil ([4691/OC-BR](#)).
- 1.17 **Lecciones aprendidas.** La experiencia previa ha generado lecciones aprendidas en materia de gestión pública descentralizada y de cooperación entre las unidades federadas, y ha permitido al Banco desarrollar competencias de gestión de redes de ejecutores. El PROGEINFRA desarrolló una plataforma de apoyo al procesamiento de proyectos municipales y fortalecimiento de capacidades en el área de infraestructura, que servirá de referencia e insumo para la presente operación. Adicionalmente, en la elaboración del menú de soluciones se han incorporado las siguientes lecciones aprendidas: (i) implementar políticas basadas en evidencia, seleccionando prácticas que cuentan con evidencia científica proveniente de revisiones sistemáticas robustas; (ii) diseñar intervenciones focalizadas en las poblaciones con riesgo medio y alto de involucrarse en situaciones de criminalidad y violencia, sea como infractores por primera vez, reincidentes o víctimas, para lo cual se utilizan herramientas estructuradas de evaluación del riesgo; y (iii) diseñar estrategias equilibradas de reducción de la criminalidad a través de la integración de acciones de prevención social con acciones de prevención y control policial, y fortaleciendo los procesos de legitimidad policial junto a las comunidades.

- 1.18 **Complementariedad con otras operaciones del Grupo BID.** La presente operación se complementa con cinco operaciones de seguridad ciudadana en Brasil. Además del ya mencionado Programa de Oportunidades y Derechos ([3241/OC-BR](#)), se complementa con el Programa Paraná Seguro ([3137/OC-BR](#)) y el Proyecto Estado Presente: Seguridad Ciudadana en Espírito Santo ([3279/OC-BR](#)) en el apoyo a estrategias de policiamiento comunitario orientado a solución de problemas; y con dos operaciones bajo la CCLIP PRO-SEGURANÇA ([BR-O0011](#)), Programa de Ampliación y Modernización del Sistema Penitenciario de Espírito Santo – MODERNIZA-ES ([5155/OC-BR](#)), en el uso de TTC para reducir la reincidencia delictiva; y Programa Integrado de Prevención y Reducción de la Violencia (PREVIO) del Estado de Ceará ([5237/OC-BR](#)), en el uso de programas comunitarios para prevención de la violencia de género.
- 1.19 **Alineación estratégica.** La operación es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) y se alinea con los desafíos de: (i) Inclusión Social e Igualdad<sup>48</sup>, al apoyar a adultos y AI y jóvenes en riesgo mediante intervenciones socioeducativas, y de integración social y apoyo al empleo; y (ii) Productividad e Innovación, al adoptar productos y tecnologías de transformación digital para la prevención e investigación del crimen (¶1.22). El programa también se alinea con los temas transversales de: (i) Equidad de Género, al tener en cuenta las necesidades específicas de prevención de violencia contra la mujer en la prevención de violencia; (ii) Diversidad, al tener en cuenta las necesidades específicas de prevención de homicidios de jóvenes afrodescendientes; y (iii) Capacidad Institucional y Estado de Derecho, al fortalecer las capacidades gerenciales y de tecnología digital y transparencia e integridad de los gobiernos locales y estatales beneficiarios.
- 1.20 Igualmente, se alinea con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), en su componente de reducción de delitos y la violencia; y es consistente con las directrices y áreas de acción definidas en el Documento de Marco Sectorial de Seguridad Ciudadana y Justicia (GN-2771-7), al apoyar acciones que mejoran la gestión y gobernanza de la seguridad, la prevención de la violencia juvenil y contra la mujer, la modernización policial, el acceso a servicios de justicia penal y modernización penitenciaria. Asimismo, el programa está alineado con la Estrategia de País del Grupo BID con Brasil 2019-2022 (GN-2973) en su área prioritaria de reducir la desigualdad social y de oportunidades, donde se identifica como objetivo estratégico mejorar la efectividad de los servicios de seguridad ciudadana en el control y prevención de crímenes violentos, así como con los temas transversales de género y diversidad atendiendo en particular las necesidades de la población joven (con énfasis en jóvenes afrobrasileños/as, y mujeres), y de transformación digital e innovación (al promover el uso de inteligencia artificial en los proyectos). Finalmente, la operación se encuentra incluida en la Actualización del Anexo III del Informe sobre el Programa de Operaciones de 2021 (GN-3034-2).
- 1.21 **Consideraciones de género y diversidad.** Siguiendo la Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo (OP-761, GN-2531-10) y el Plan de Acción de Género para Operaciones 2020-2021 (GN-2531-19) el menú de posibles soluciones incluye intervenciones de prevención de la violencia contra la mujer mediante cambios en las normas sociales, empoderamiento

---

<sup>48</sup> Tanto los adolescentes y adultos infractores como los jóvenes en riesgo, en su gran mayoría, han sufrido en su niñez y adolescencia procesos de vulneración de sus derechos sociales y falta de acceso a oportunidades de desarrollo, que en parte se busca revertir a través de esta operación.

económico de la mujer, y servicios de atención y prevención de la revictimización. En términos de diversidad, el menú incluye proyectos para prevención de violencia entre jóvenes afrobrasileños, enfocados en los factores de riesgo y protectores frente a la violencia.

- 1.22 **Consideraciones sobre innovaciones tecnológicas.** El menú de soluciones contiene una amplia gama de innovaciones tecnológicas como son: acciones de transformación digital para el fortalecimiento del análisis criminal, el uso de inteligencia artificial en videocámaras para prevención del robo de autos, el uso de algoritmos para la planificación del patrullaje de puntos calientes, o para prevenir la revictimización de violencia contra la mujer, y el uso de teleconferencias para tele-visitas, tele-audiencias, tele-educación y tele-salud en el sistema penitenciario.
- 1.23 **Alineación y cumplimiento de las Guías Operativas para el Diseño y la Ejecución de Programas en el Área de Seguridad y Convivencia Ciudadana (GN-2535-1).** El programa se ha diseñado de conformidad con dichas Guías, al contemplarse en el menú de soluciones actividades de fortalecimiento de capacidades en materia de análisis delictivo, policiamiento comunitario y gestión de datos (párrafo 1.18a del GN-2535-1) y de apoyo a la rehabilitación social de AI (párrafo 1.18c del GN-2535-1). En cuanto a las salvaguardas para la intervención del Banco en materia policial, para cada una de las intervenciones en esta materia de los proyectos elegibles, se identificarán las actividades específicas de fortalecimiento de los mecanismos de control social y asuntos internos que requieren las Guías (párrafo 2.4a del GN-2535-1). En cuanto a los proyectos que contemplen actividades elegibles en materia penitenciaria, se requerirá la suscripción de un acuerdo o contratación de una consultoría aceptable para el Banco, para la garantía de las salvaguardas penitenciarias (tratamiento integral, uso de fuerza e infraestructura física) (párrafo 2.7a del GN-2535-1).

## **B. Objetivos, componentes y costo**

- 1.24 **Objetivo de la tercera operación individual bajo la CCLIP.** El objetivo general de esta operación es contribuir a la reducción de los índices de criminalidad en las localidades tratadas (gobiernos estatales y municipales)<sup>49</sup>. El objetivo específico es expandir el alcance de los programas de prevención y reducción de la criminalidad<sup>50</sup>.
- 1.25 **Componente Único. Apoyo a la inversión en programas de seguridad pública orientados por resultados (US\$180 millones).** Este componente financiará una línea de crédito de largo plazo al BNDES para financiar proyectos de mejora de la seguridad pública de gobiernos municipales y estatales elegibles. Todos los proyectos deberán estar orientados a conseguir resultados en alguna de las ocho problemáticas generales (¶1.24), y estructurados a partir de inversiones basadas en evidencia en torno a cuatro ejes: (i) gestión y gobernanza de la seguridad pública, que busca mejorar los mecanismos de planificación, gestión y rendición de cuentas; (ii) prevención de la violencia, que busca atender factores de riesgo y protectores de la violencia; (iii) modernización policial, que promueve estrategias proactivas,

<sup>49</sup> Este objetivo apoya al sector de la CCLIP de gestión y gobernanza de la seguridad pública dado que promueve un nuevo tipo de relacionamiento entre la banca de desarrollo y los gobiernos subnacionales en materia de seguridad pública.

<sup>50</sup> Por "programas de prevención y reducción de la criminalidad" se entiende cualquier uno listado en el menú de proyectos financiables por el Componente Único de la operación que fue construido en base a cuatro ejes sectoriales, a su vez relacionados a ocho problemáticas sectoriales identificadas: violencia juvenil, violencia contra la mujer, homicidios, robos, hurtos, reincidencia delictiva, sensación de inseguridad, y baja efectividad en la gestión de la seguridad.



focalizadas y preventivas; y (iv) acceso a la justicia y reinserción social, que promueve la prevención de la reincidencia delictiva<sup>51</sup>. La demanda será estimulada a través de acciones de fidelización por parte del BNDES, y con apoyo técnico y acciones de *marketing* a ser financiadas con una CT del Banco en preparación (§1.13).

1.26 Para apoyar la estructuración de proyectos, se ofrecerá a los entes subnacionales elegibles, el uso de una plataforma en línea<sup>52</sup> que les permite generar un diagnóstico de su situación, compararla con otros entes subnacionales, y estructurar un preproyecto a partir de un menú de posibles soluciones ([EEO#4](#)). En la plataforma se ofrecen 40 tipos de soluciones (o macrosoluciones) y 80 subtipos de soluciones (o microsoluciones), organizados en los cuatro ejes y en las ocho problemáticas citadas anteriormente. El menú de soluciones fue construido siguiendo principios de buena calidad del gasto en seguridad ciudadana: orientación por resultados, integración entre prevención y control, focalización, y base en evidencia. Para la elaboración del menú se construyó una matriz de lógica vertical para cada una de las problemáticas generales que atiende el préstamo (incluyendo prevención de violencia entre jóvenes afrobrasileños y contra las mujeres). Cada problemática general fue desagregada en problemas específicos, determinantes, solución/es, e indicadores.

1.27 **Criterios de elegibilidad.** Los criterios de elegibilidad que deberán cumplir todos los entes subnacionales para acceder a los subpréstamos, así como los ítems que podrán ser financiados y los montos mínimos y máximos por subpréstamo se describen en detalle en el Reglamento de Crédito del Programa ([RCP](#)), y se resumen en los siguientes criterios:

a. **Criterios de elegibilidad del subprestatario:** serán elegibles las 27 Unidades Federativas de Brasil (26 estados más el Distrito Federal)<sup>53</sup>, así como municipios con más de 100.000 habitantes o que concentren la mayor parte de los homicidios del país (aunque con menos de 100.000 habitantes)<sup>54</sup>. Actualmente, atienden estos criterios 315 municipios, siendo 310 con más de 100.000 habitantes y cinco de los que concentran el 50% de los homicidios del país<sup>55</sup>. Este criterio busca atender al principio de impacto, dado que enfocando un 6% de los 5.570 municipios de Brasil, la operación potencialmente está cubriendo el 61% de los homicidios del país<sup>56</sup>. Asimismo, el subprestatario deberá tener capacidad financiera de crédito para ejecutar una operación con el

---

<sup>51</sup> Dada la situación específica de género y diversidad detallada anteriormente (§1.5 a §1.7), el menú de proyectos contempla la asignación de recursos específicamente para la atención focalizada de estos temas (ver [RCP](#)).

<sup>52</sup> La plataforma en línea está en la versión piloto de desarrollo con financiamiento del Banco a través de una CT (ATN/OC-18084-BR).

<sup>53</sup> BNDES tiene capacidad de trabajar en todo el territorio nacional, por lo que no existen restricciones regionales o sub-regionales.

<sup>54</sup> Se toma homicidios como criterio principal por ser la problemática de mayor impacto social, y la única con datos para todos los municipios del país.

<sup>55</sup> 120 municipios concentran 50% de los homicidios del país, 115 de ellos tienen más de 100.000 habitantes.

<sup>56</sup> El [EEO#3](#) contiene la población y cantidad de homicidios de los municipios elegibles.



BNDES<sup>57</sup>, y cumplir con la legislación aplicable a las operaciones de crédito con el sector público.

- b. **Criterios de elegibilidad del subproyecto:** estar alineado con los requerimientos del PNSPDS (existencia de un consejo estatal/municipal de seguridad pública y existencia o inclusión en el préstamo de un plan estatal/municipal de seguridad pública); enfocarse en alguno de las ocho problemáticas generales del PROSEG y seleccionar las intervenciones del menú de soluciones de las cuatro áreas antes mencionadas. Los subpréstamos podrán financiar infraestructura, equipamientos, tecnología, y programas de prevención o control del delito. El monto mínimo de financiamiento por proyecto elegible será de US\$2 millones y el máximo será de US\$20 millones. Aproximadamente 20% de las intervenciones son focalizadas en aspectos de prevención de homicidios de jóvenes afrobrasileños y prevención de violencia contra de la mujer (ver indicador de producto). Los criterios de elegibilidad de salvaguardias ambientales y sociales también están descritos en el [RCP](#).

1.28 **CT vinculada.** Se cuenta con la [ATN/OC-18084-BR](#) aprobada por US\$250.000, cuyo objetivo es apoyar el mejoramiento de las políticas y programas de seguridad ciudadana en Brasil, así como el diseño y supervisión de los préstamos y actividades relacionadas con la CCLIP PRO-SEGURANÇA. Asimismo, se está procesando otra CT específicamente para apoyar la ejecución del Programa Federativo de Seguridad Inteligente (PROSEG-Federativo). Ambas CT servirán para financiar las actividades de estímulo a la demanda (¶1.13).

1.29 **Beneficiarios.** Los beneficiarios directos de este programa serán los ciudadanos de las localidades donde se implementen los subpréstamos del PROSEG-Federativo. Considerando los criterios de elegibilidad se estima que aproximadamente 180 gobiernos municipales y 12 gobiernos estatales son potenciales candidatos para acceder a crédito, y que de estos aproximadamente 24 gobiernos municipales tomarán crédito por un promedio de US\$5 millones y cuatro gobiernos estatales tomarán crédito por un promedio de US\$15 millones.

### C. Indicadores clave de resultado

1.30 **Impacto y resultados esperados.** El logro del objetivo general de desarrollo del programa se medirá a través de la reducción en los índices de Crímenes Violentos Letales Intencionales (CVLI), de Crímenes Contra la Propiedad (robos), violencia doméstica contra niños/as de 0 a 4 años, y reincidencia de adolescentes, en las localidades atendidas. Se construirá una línea de base preliminar a partir de los ocho municipios y cinco estados con los que se está trabajando en el *pipeline*, la que se actualizará cuando se tengan todos los proyectos seleccionados, garantizando la representatividad. El logro del objetivo específico de desarrollo del programa se medirá a través de dos tipos de indicadores. Por un lado, se utilizarán los indicadores de: monto de crédito otorgado por el BNDES a gobiernos subnacionales para proyectos de seguridad pública orientados por resultados<sup>58</sup>; y tasa de mora relativa de la

<sup>57</sup> BNDES tiene una metodología estructurada propia de evaluación del riesgo de crédito, que incluye un equipo de gestión de riesgo separado de las unidades operacionales, evaluación retrospectiva y prospectiva de riesgo, desincentivos para el no pago, así como una segunda evaluación externa obligatoria de la capacidad de endeudamiento realizada al momento de la contratación por la Secretaría del Tesoro Nacional. Esto ha llevado a que la cartera del sector público sea la de mejor desempeño en todo el Banco, con un índice de morosidad muy bajo.

<sup>58</sup> Los criterios para verificar que cuentan con estas características se explicitarán en el menú de soluciones.

cartera de proyectos relevante. Por otro lado, y de manera innovadora, este programa introduce una matriz de indicadores de resultado “condicionales”, esto es, indicadores asociados a cada tipo de proyecto contemplado en el menú de soluciones, y que deberán ser utilizados cuando estos tipos de proyectos sean parte de un subpréstamo. Estos indicadores son índices que procuran capturar de manera agregada el cambio generado por todos los subpréstamos que contengan un mismo indicador (ver Plan de Monitoreo y Evaluación - [PME](#)).

- 1.31 **Análisis económico.** Los beneficios del proyecto se derivan del ahorro en costos sociales y gubernamentales resultante de un menor número de CVLI, contra la propiedad, reincidencia delictual de adolescentes y violencia doméstica contra niños/as de 0 a 4 años. El análisis económico de cuatro proyectos tipo (uno para cada una de los ejes presentados en ¶1.25) produce en promedio una relación beneficio-costos de US\$1,75 por dólar invertido; una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 21% (superando el umbral establecido por el Banco de 12%), y un Valor Presente Neto (VPN) de US\$4.281.295,84. Los resultados estimados se mostraron sensibles a cambios de parámetros, siendo que algunos de los proyectos tipo siguen rentables en escenarios de sensibilidad que consideran efectos más conservadores y otros no ([EEO#1](#)).

## II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

### A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 **Origen y uso de los recursos.** El programa será estructurado por medio de un préstamo de inversión bajo la modalidad de un Préstamo Global de Crédito bajo la facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1). El proyecto tendrá un costo total de US\$180.000.000, de los cuales US\$150.000.000 serán financiados con recursos del Capital Ordinario del Banco (83,3% del costo total); y US\$30.000.000 de aporte local (16,7% del costo total) (Cuadro 1):

**Cuadro 1. Costos estimados del programa (US\$)**

Componente	BID	Local	Total
<b>Componente Único.</b> Apoyo a la inversión en programas de seguridad pública orientados por resultados	150.000.000	30.000.000	180.000.000
<b>Total</b>	<b>150.000.000</b>	<b>30.000.000</b>	<b>180.000.000</b>

- 2.2 El plazo de compromiso de los recursos (firma de subpréstamos) será de cuatro años y el de desembolso será de cinco años (Cuadro 2) con base en el tiempo promedio que conlleva el diseño e implementación de los subpréstamos que se proponen en el programa, y los criterios de elegibilidad y demás condiciones sobre el uso de los recursos que se establecen en el [RCP](#).

**Cuadro 2. Programa tentativo de desembolsos (millones US\$)**

Fuente	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total
<b>BID</b>	15	40	40	40	15	150
<b>Local</b>	3	8	8	8	3	30
<b>%</b>	10,0	26,7	26,7	26,7	10,0	100

## **B. Riesgos ambientales y sociales**

- 2.3 De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas del Banco (OP-703), el PROSEG-Federativo se clasifica como un programa B-13 dado que no puede ser clasificado ex ante por ser una operación de intermediación financiera.
- 2.4 Se realizó la debida diligencia ambiental y social en cumplimiento con la Directiva B.13: operaciones no categorizadas (B.13), analizando el Sistema de Atención de Riesgo Ambiental y Social (SARAS) para evaluar y mitigar los potenciales impactos y riesgos socioambientales del programa y la capacidad del ejecutor de manejar dichos impactos y riesgos.
- 2.5 Según los resultados de la debida diligencia, esta operación incluye la construcción de un menú de infraestructura pequeña con impactos moderados de corto alcance y que pueden ser controlados y mitigados en corto y mediano plazo, tipología Categoría “B”. El riesgo de las intervenciones se considera moderado. Cabe indicar que se excluyen como parte de los proyectos a ser financiados por el PROSEG Federativo a proyectos cuyos impactos ambientales y sociales negativos son de Categoría “A” (significativos).
- 2.6 Del mismo modo no se financiarán proyectos que impliquen reasentamiento involuntario físico o económico; impacto negativo para grupos indígenas; que puedan dañar sitios culturales; o que impliquen un impacto negativo a áreas protegidas, a sitios Ramsar<sup>59</sup> o el uso de especies invasivas.
- 2.7 Se ha realizado un análisis al SARAS para evaluar y mitigar los riesgos de los proyectos, y se considera adecuado para manejar los impactos y riesgos que esta operación conlleva. En tal sentido, el prestatario asegurará que se aplique el SARAS en el análisis de cada proyecto a financiar, así como que se cumpla con la legislación local y que cuente con una licencia otorgada por la entidad ambiental y social correspondiente (Ver Informe de Gestión Ambiental y Social - [IGAS](#)).

## **C. Otros riesgos y temas claves**

- 2.8 **Económico y financiero.** Se identificó como riesgo medio-alto que si tuviera lugar un deterioro de la situación fiscal de estados y municipios (debido a la crisis de COVID-19 u otros factores), las consecuentes limitaciones legales y/o fiscales podrían inviabilizar la contratación de subpréstamos, retrasar la ejecución financiera y conllevar al no cumplimiento de las metas de la Matriz de Resultados (MR) del PROSEG. Se mitigará a través de: (i) monitorear continuamente la situación fiscal de los entes públicos; (ii) desarrollar un menú de soluciones que permita adaptaciones según la capacidad fiscal de cada estado o municipio interesado en contratar un subpréstamo; (iii) estandarizar el proceso de estructuración de los subpréstamos y ofrecer apoyo técnico para acelerar los procesos de diagnóstico y diseño; y (iv) realizar actividades de incentivo a la demanda entre entes con capacidad de contratación de subpréstamos.
- 2.9 **Sostenibilidad del programa.** El programa acompañará los esfuerzos que viene haciendo el país para la modernización de la seguridad y la justicia de manera sostenida a través de la línea CCLIP, que apalancará estos esfuerzos en el mediano y largo plazo. Cada uno de los subpréstamos incluirá un análisis de la sostenibilidad de las inversiones a ser financiadas, como parte del proceso de evaluación realizado por el BNDES. El Banco continuará apoyando el

---

<sup>59</sup> Un sitio Ramsar es un humedal designado de importancia internacional bajo la Convención de Ramsar.

fortalecimiento de la capacidad técnica del BNDES en materia de seguridad ciudadana a través de la CT gestionada para tal efecto (§1.28).

### III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

#### A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Prestatario y OE.** El prestatario y el OE de esta operación será el BNDES, y la República Federativa de Brasil será el garante de las obligaciones financieras relativas al préstamo<sup>60</sup>.
- 3.2 **Mecanismo de ejecución y administración del programa.** El BNDES ejecutará el programa sobre la base de su estructura orgánica actual, que tendrá encomendadas las tareas de supervisar el uso adecuado de los recursos financieros del programa y de proporcionar los recursos humanos y técnicos necesarios para ejecutar oportunamente el programa. El Departamento de Gestión Pública del BNDES será responsable de la supervisión general, incluida la planificación financiera y de adquisiciones, el monitoreo técnico y la evaluación de resultados. Los resultados del análisis de capacidad institucional indican que el BNDES tiene la capacidad necesaria para gestionar la operación, incluyendo estructuras organizacionales, procedimientos formales, recursos humanos y sistemas adecuados<sup>61</sup>.
- 3.3 **Coordinación estratégica e interinstitucional.** El BNDES asegurará que los subpréstamos estén alineados con los órganos y políticas rectores de la seguridad a nivel federal, estatal y municipal, mediante el cumplimiento de los requerimientos del PNSPDS como parte de los criterios de elegibilidad del subpréstamo (§1.27b). Asimismo, la participación de la Secretaría de Asuntos Internacionales del Ministerio de Economía (SAIN), como organismo de enlace de la CCLIP, en las revisiones de cartera semestrales permitirá el seguimiento estratégico del programa como un todo y la coordinación efectiva para el logro de los objetivos de desarrollo contemplados en la CCLIP.
- 3.4 **Excepciones a las políticas del Banco.** Al igual que en anteriores operaciones de préstamo con el BNDES<sup>62</sup>, para esta operación la garantía de la República Federativa del Brasil se limitará a las obligaciones financieras que el BNDES asuma en virtud del préstamo (incluidos la amortización del principal, el pago de intereses y otros cargos financieros), pero no cubrirá las obligaciones de hacer ni el aporte de contrapartida local. Por consiguiente, se pone a consideración del Directorio Ejecutivo la aprobación de una dispensa parcial a la “Política de Garantías Requeridas al Prestatario (OP-303)–versión revisada” (GP-104-2). Esta solicitud se justifica ya que no hay previsión legal

<sup>60</sup> Ver Resolución No.17, del 8 de julio de 2020, de la Comisión de Financiamientos Externos (COFIEX) autorizando la preparación de la operación.

<sup>61</sup> De 59 condiciones de capacidad de ejecución evaluadas por el análisis de capacidad institucional, el BNDES presenta 47 fortalezas, 7 áreas de oportunidad, 3 debilidades y 2 condiciones no aplicables. Las debilidades se deben a temas puntuales: imposibilidad legal de contratar personal temporal; tiempo de permanencia de directores; y uso de un sistema financiero adquirido para registros contables. Las áreas de oportunidad son principalmente relacionadas a la inexperiencia con políticas de adquisiciones y de gestión socioambiental del BID. En el proceso de identificación de riesgos, se observó que esas debilidades no implican riesgos al programa debido a que: (i) el PROSEG no requerirá la contratación de profesionales adicionales o firmas por parte del BNDES para apoyar la ejecución; (ii) eventuales cambios a nivel directivo del BNDES no afectarán el programa; y (iii) los sistemas financieros utilizados por el BNDES son robustos y de alta calidad. Sobre las áreas de oportunidad, se capacitará al equipo del BNDES en las políticas fiduciarias del BID para que puedan monitorear efectivamente las adquisiciones y contrataciones de subprestatarios; y se han incorporado los documentos y las directrices socioambientales del PROSEG al [RCP](#).

<sup>62</sup> Préstamos: [1608/OC-BR](#), [1860/OC-BR](#), [2023/OC-BR](#), [2236/OC-BR](#), [3866/OC-BR](#), [4672/OC-BR](#) y [5115/OC-BR](#), se aprobaron dispensas parciales similares.

expresa en la legislación brasileña que permita al Gobierno Federal de Brasil garantizar las obligaciones de hacer relacionadas con la ejecución del programa o la contribución de aporte local del prestatario. El BNDES es una entidad solvente y financieramente autónoma, con amplia capacidad operativa y financiera con relación a las obligaciones que asumirá frente al Banco.

- 3.5 **Situación financiera del BNDES.** Según los análisis del Gobierno Federal, el BNDES está en condiciones para contraer una operación crédito con el BID. Al observar el Análisis de Desempeño del tercer trimestre de 2020 del BNDES, este presentó solidez en: (i) ingresos operacionales totales de US\$1.900 millones; y (ii) ingresos netos de US\$2.400 millones, y evaluaciones positivas de las agencias de *rating* (S&P: AAA (estable) en escala local y BB (estable) en escala global). En este sentido, el BNDES tiene capacidad financiera en relación con las obligaciones que asumirá frente al Banco.
- 3.6 El [RCP](#) detallará los flujos operativos para la ejecución de la operación e incluirá: (i) los criterios de elegibilidad para los beneficiarios; (ii) las líneas de financiamiento del BNDES que son elegibles para el programa, y el monto mínimo y máximo de los créditos; (iii) la exclusión de proyectos con una clasificación de riesgo socioambiental "A"; (iv) el esquema organizacional del programa; (v) los mecanismos de coordinación del programa y coordinación interinstitucional; (vi) el esquema de programación, monitoreo y evaluación de los resultados; (vii) los lineamientos para los procesos financieros, de auditoría y de adquisiciones; (viii) las reglas de gestión financiera; y (ix) un capítulo sobre los aspectos socioambientales del programa. La Evaluación Ambiental y Social Estratégico (EASE) y el Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) serán anexos del RCP.
- 3.7 **Condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento.** El OE deberá presentar al Banco evidencia de la entrada en vigencia del [RCP](#) en los términos acordados con el Banco, para asegurar una ejecución efectiva del programa, permitiéndole al BNDES adaptar sus procesos internos a los requisitos del programa.
- 3.8 **Adquisición de obras, bienes y servicios.** Por tratarse de un préstamo a ser destinado al BNDES como institución de intermediación financiera de desarrollo, quien a su vez realizará subpréstamos a entes subnacionales (subprestatarios públicos), las adquisiciones y contrataciones serán realizadas por estos utilizando las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes financiados por el BID (GN-2349-15) y para la Selección y Contratación de Consultores (GN-2350-15), respectivamente. El [RCP](#) establecerá las disposiciones referidas a la lista de bienes y/o servicios a ser financiados. Los contratos de subpréstamos estarán vinculados a ese reglamento e incluirán las cláusulas de elegibilidad y prácticas prohibidas, conforme definidos en las políticas citadas.
- 3.9 **Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta la suma de US\$30.000.000 (20% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta la suma de US\$6.000.000 (20% del monto estimado del aporte local), gastos elegibles efectuados por el BNDES, correspondientes a desembolsos para subproyectos elegibles, antes de la fecha de aprobación del préstamo por el Directorio Ejecutivo, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir de la fecha de aprobación del Perfil del Proyecto (25 de noviembre del 2020), pero



en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.

- 3.10 **Desembolsos.** Los desembolsos se podrán realizar bajo la modalidad de reembolso de gastos o anticipo de fondos, con base en las necesidades reales de liquidez del programa para el período máximo de seis meses. Éstos se efectuarán en una cuenta bancaria especial, a nombre del programa para uso exclusivo de los recursos del préstamo, según lo establecido en la Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-12).
- 3.11 **Revisión ex post.** La revisión de la documentación de soporte de los desembolsos y los gastos efectuados con los subpréstamos recibidos por los entes subnacionales será realizada periódicamente de forma ex post, ya sean actividades financiadas parcial o totalmente por el Banco, a través de: (i) análisis de los estados financieros auditados (realizados por una auditoría externa); (ii) revisión periódica de las solicitudes de desembolso del programa; y (iii) reuniones anuales de supervisión financiera. Cuando las adquisiciones se ejecuten a través del sistema nacional, la supervisión también se llevará a cabo por medio del sistema del país.
- 3.12 **Auditorías.** El BNDES presentará al Banco anualmente un informe con los Estados Financieros Auditados (EFA) de la operación. Este informe será presentado dentro de un plazo de 120 días después del cierre del ejercicio fiscal. El informe estará dictaminado por la Contraloría General de la Unión o por una firma auditora externa elegible al Banco, preferiblemente la firma auditora externa que audita al BNDES si es elegible. Los EFAs serán preparados de acuerdo con términos de referencia previamente acordados con el Banco.

## **B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados**

- 3.13 **Monitoreo por parte del OE.** El monitoreo de la ejecución del programa se basará en el cronograma físico-financiero y la MR. El BNDES preparará informes semestrales de progreso, a ser enviados para revisión del Banco en los 60 días posteriores al final de cada semestre, incluyendo la información necesaria para completar el Informe de Monitoreo del Progreso (PMR); para ello contará con el sistema de información gerencial del BNDES que le permite registrar y dar seguimiento técnico y financiero a los contratos de cada subpréstamo y cumplimiento de los criterios de elegibilidad.
- 3.14 Para la supervisión de los subpréstamos, el BID desarrolló una plataforma *online* que le permitirá a los dos Bancos hacer un acompañamiento estratégico de los subpréstamos de manera individual y del portafolio, tanto del avance físico y financiero como de los resultados. Esta plataforma también facilitará la cooperación horizontal entre subprestatarios para compartir desafíos de implementación y buscar soluciones conjuntas, así como la provisión de asistencia técnica y capacitación a escala por parte de los equipos de ambos Bancos. El trabajo *online* se complementará con visitas *in situ* por el departamento del BNDES que ya es responsable por esa actividad en otras operaciones ([RCP](#)).
- 3.15 **Evaluación del programa.** El programa prevé la evaluación de resultados por medio de dos evaluaciones, una intermedia y otra final, cuyos detalles están en el [RCP](#). El detalle de los indicadores de monitoreo y evaluación se presenta en el [PME](#). El prestatario preparará y enviará al Banco un informe de evaluación intermedia, a los 180 días contados a partir del cierre del segundo año de ejecución del proyecto o con el desembolso del 50% de los recursos del préstamo, lo que ocurra primero. Adicionalmente, enviará al Banco una

evaluación final a los 180 días contados a partir de la fecha del último desembolso de los recursos del financiamiento, la cual servirá como insumo para el Informe de Terminación de Proyecto. La metodología de evaluación comparará cambios de los indicadores de resultado de la MR antes y después de la intervención.

- 3.16 **Evaluación de impacto.** Con el objetivo de generar conocimiento sobre la efectividad de PROSEG, se pretende llevar a cabo una evaluación de impacto usando un modelo de control sintético generalizado para medir el impacto de programa sobre la tasa de CVLI por 100.000 habitantes y tasa de Crímenes Contra el Patrimonio - CCPA (robos) por 100.000 habitantes para los estados y tasa de homicidios por 100.000 habitantes para los municipios. El método generalizado permitirá la creación de una unidad de tratamiento compuesta por el conjunto de estados y también para el conjunto de municipios atendidos por PROSEG. Las unidades de control serán, para los estados, los demás estados y para los municipios, los municipios que concentran el 50% de los homicidios en Brasil y que no fueron atendidos por el programa.

#### IV. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

- 4.1 **Criterios de elegibilidad de la operación.** En el marco de la CCLIP PRO-SEGURANÇA ([BR-O0011](#)) aprobada por el Directorio Ejecutivo mediante Resolución DE-129/20 (PR-4842), esta es la primera operación en el sector de gestión y gobernanza de la seguridad pública, y también la primera en el tercer canal de asignación de recursos (banco de desarrollo). Como tal, cumple con los criterios de elegibilidad previstos en la política aplicable al instrumento CCLIP (GN-2246-13, en su sección III) y sus respectivas guías operativas (OP-1622-3, en su sección III.B). En cuanto a la CCLIP: (i) los objetivos de la CCLIP figuran entre las prioridades definidas en la Estrategia de País del Grupo BID con Brasil (GN-2973) (¶1.20); y (ii) la entidad de enlace, la SAIN, tiene facultad para coordinar y dar seguimiento al programa operativo general de todos los sectores incluidos en la CCLIP. Para esta operación individual de préstamo: (i) se hizo una actualización completa de la evaluación de la capacidad institucional del OE (BNDES) realizada para la operación [5115/OC-BR](#), a través del análisis de capacidad institucional, y se identificó que tiene la capacidad de ejecución así como las esferas de mejora y los posibles riesgos (¶3.2); (ii) los objetivos de esta operación contribuyen al logro de los objetivos multisectoriales de la CCLIP (¶1.1), pues fortalece la eficacia y eficiencia del gasto en seguridad ciudadana (¶1.24); (iii) la operación está contemplada en el primer sector de la CCLIP (gestión y gobernanza de la seguridad pública) (¶1.1); y (vi) se incluyen las acciones que deben emprenderse en las esferas de mejora identificadas en la evaluación de la capacidad institucional (¶3.2).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		BR-L1547
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF		
Retos Regionales y Temas Transversales	-Inclusión Social e Igualdad -Productividad e Innovación -Equidad de Género y Diversidad -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo		
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2973	Mejorar la efectividad de los servicios de seguridad ciudadana en el control y prevención de crímenes violentos
Matriz de resultados del programa de país	GN-3034-2	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2021.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		8.6
3.1 Diagnóstico del Programa		1.6
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		3.5
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.5
4. Análisis económico ex ante		7.5
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		1.5
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.0
4.3 Supuestos Razonables		0.0
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.0
5. Evaluación y seguimiento		9.5
5.1 Mecanismos de Monitoreo		4.0
5.2 Plan de Evaluación		5.5
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos* probabilidad		Medio Bajo
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B.13
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos, Auditoría interna.  Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual, Licitación pública nacional.
No-Fiduciarios	Sí	Sistema Nacional de Evaluación Ambiental.
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o a la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	ATN/OC-18084-BR. Objetivo: apoyar el mejoramiento de las políticas y programas de seguridad ciudadana, el diseño y supervisión de los préstamos y actividades relacionadas con la CCLIP PROSEGURANCA y BR-T1473, en preparación. Objetivo: contribuir a la estructuración e implementación de un programa de apoyo a la modernización de la seguridad pública y justicia de estados y municipios en Brasil a través de BNDES.

*El objetivo general de la operación es contribuir a la reducción de los índices de criminalidad en gobiernos estatales y municipales apoyados. Para lograrlo, el Proyecto define un objetivo específico que propone expandir el alcance de los programas de prevención y reducción de la criminalidad. Para eso, el Programa formula un componente único orientado a proveer crédito a través de un banco local de desarrollo a un menú de proyectos sectoriales elegibles compuestos por soluciones estructuradas (es decir, con teoría de cambio robusta, bien focalizados, y basadas en evidencia).*

*El diagnóstico de la propuesta de proyecto describe la falta de un mercado crediticio específico y especializado para el sector de seguridad pública en Brasil como un tema que el país ha estado enfrentando, el cual ha generado un cuello de botella para el alcance de las inversiones realizadas en el sector (tanto en términos de los montos invertidos como de las características estructurales de las inversiones). Esto ha contribuido a los altos niveles de criminalidad del país, en parte por la falta de acciones específicas para tratar el problema por medio de temas relacionados a gestión y gobernanza de la seguridad pública, prevención de la violencia, modernización policial, y acceso a la justicia y reinserción social. A pesar de que las últimas directrices sectoriales federales han creado un contexto prometedor para abrir líneas de crédito específicas para el sector, la propuesta indica que el primer paso en esta dirección exige una acción más impulsada para generar un efecto demostración al mercado, especialmente considerando proyectos sectoriales mejor estructurados. La solución propuesta se alinea a la problemática identificada y las temáticas priorizadas, pero dado su enfoque innovador no se presenta evidencia sobre la efectividad del instrumento usado en la intervención.*

*La matriz de resultados es innovadora ya que incluye indicadores que están condicionados a las soluciones financiadas. Estos indicadores son condicionales de manera que se activarán y estarán en la matriz de resultados de cierre (PCR) si y solo si se financia al menos una solución vinculada al indicador y su problemática específica. Considerando las características del Programa, estos indicadores condicionales de resultado permitirán evaluar el alcance del objetivo específico del programa no solo desde el ámbito financiero sino también desde el ámbito sectorial que apoya. La matriz de resultados presenta una lógica vertical clara, aunque dada la naturaleza de la operación algunas de las metas de los indicadores de resultado no están justificadas y las líneas de base (particularmente de los indicadores condicionales) están por definirse.*

*El análisis económico cuantifica beneficios económicos asociados a las estrategias del componente único del programa. El análisis se basa en proyectos sectoriales tipo que se espera sean financiados en cada una de las áreas que planea tratar el proyecto. Cuantifica principalmente los beneficios de prevenir muertes intencionales, disminuir costos de pérdidas de propiedades, reducir la violencia doméstica contra niños y disminuir la reincidencia delictiva entre los jóvenes. Debido a las características inherentes a la configuración del Programa, la estructura del análisis económico es algo general y se basa en supuestos fuertes. Algunos de los supuestos no están basados en evidencia. El análisis concluye que el Proyecto tiene una tasa interna de retorno de 21%, y esta es susceptible a la variación de los parámetros principales.*

*El plan de monitoreo y evaluación del Proyecto presenta una estrategia de antes y después para hacer el análisis de atribución de los indicadores de resultado. Adicionalmente, se propone una evaluación de impacto por medio de control sintético para medir la efectividad del uso de este tipo de instrumento (globales de crédito) en contextos sectoriales, lo que es importante ya que hay una brecha de conocimiento importante sobre el tema.*



**MATRIZ DE RESULTADOS**

<b>Objetivo del proyecto:</b>	El objetivo específico para esta operación es expandir el alcance de los programas de prevención y reducción de la criminalidad. El logro de este objetivo contribuirá al objetivo general de contribuir a la reducción de los índices de criminalidad en las localidades tratadas (gobiernos estatales y municipales).
-------------------------------	---

**OBJETIVO GENERAL DE DESARROLLO**

Indicadores <sup>1</sup>	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base (LB)	Año LB	Año Esperado para el Logro	Meta	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Objetivo general de desarrollo: contribuir a la reducción de los índices de criminalidad en las localidades tratadas (gobiernos estatales y municipales)</b>							
<b>Indicador 1:</b> Promedio anual de Crímenes Violentos Letales Intencionales (CVLI) por cada 100.000 habitantes en las localidades atendidas.	Índice	100	2020	2025	90	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP)	Base: tasa CVLI/100.000hab. Definición CVLI: homicidio intencional, lesión corporal seguida de muerte y robo seguido de muerte. Para la LB indicativa, los estados <sup>2</sup> contactados para la formación del pipeline BID-BNDES fueron considerados en el cálculo, y el valor de la tasa es 35,14 (promedios 2011-2018). Este indicador estará compuesto por todos los estados y municipios que contraten operaciones relacionadas con este indicador <sup>3</sup> , actualizándose así la LB a lo largo de la ejecución. Para 2025 se tiene en cuenta un impacto conservador de una reducción del 10% relacionado a las intervenciones de gestión por resultados (proyecto-tipo) propuestas ( <i>Instituto Sou da Paz</i> , 2017 y Plataforma de Evidencias en Seguridad y Justicia de BID).
<b>Indicador 2:</b> Promedio anual de Crímenes contra la propiedad (robos) por cada	Índice	100	2020	2025	84	MJSP	Base: tasa de robos/100.000hab. Para la LB indicativa, se consideró el municipio de São Paulo <sup>4</sup> con tasa de 1.151,7 (promedio 2010-2019). Este indicador estará compuesto

<sup>1</sup> Las metas de los indicadores del objetivo general se van a recalcular cuando se conozcan todos los subproyectos efectivamente contratados.

<sup>2</sup> Los estados seleccionados inicialmente son: Santa Catarina, Paraná, Alagoas, Pará y Paraíba.

<sup>3</sup> Las operaciones relacionadas con este indicador son aquellas dirigidas a resolver la problemática general del delito contra la vida según la lógica vertical que basa el menú de soluciones (ver [RCP](#)).

<sup>4</sup> A diferencia de los otros municipios identificados como posibles futuros contratistas de la operación, el municipio de São Paulo presenta datos públicos organizados sobre robos (Secretaría de Seguridad Pública) e por eso fue tomado como base.

Indicadores <sup>1</sup>	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base (LB)	Año LB	Año Esperado para el Logro	Meta	Medios de Verificación	Comentarios
100.000 habitantes en las localidades atendidas.							por todos los estados y municipios que contraten operaciones relacionadas con este indicador <sup>5</sup> , actualizándose así la LB a lo largo de la ejecución. La proyección de las tasas para 2025 tiene en cuenta un impacto conservador de una reducción del 16% relacionado a las intervenciones de policiamiento de <i>hotspots</i> (proyecto-tipo) propuestas (Braga, et al., 2012, 2014; Bulla, et al., 2012; Chainey et al, 2020).
<b>Indicador 3:</b> Promedio anual de Violencia Doméstica (VD) contra niños/as de 0- 4 años por cada 100.000 habitantes en las localidades atendidas.	Índice	100	2020	2025	91	Ministerio de Salud	Base: tasa de VD (0-4años)/100.000hab. Definición VD: formas de violencia interpersonal (agresión física, abuso sexual, abuso psicológico, negligencia, abandono, maltrato) que puede ser practicado por uno o más autores con vínculos familiares, de parentesco, o con vínculo afectivo en condiciones de relación de poder, ya sea real o de amenaza. Para la LB indicativa, los cinco estados contactados <sup>2</sup> se consideraron en el cálculo y el valor de la tasa es 222,6 (promedio de los cinco estados de 2012- 2018). Este indicador estará compuesto por todos los estados y municipios que vengán a contratar operaciones relacionadas con este indicador <sup>6</sup> , actualizándose así la LB a lo largo de la ejecución. La proyección de las tasas para 2025 considera un impacto conservador de una reducción del 9% relacionado a las intervenciones de programas parentales/familiares (proyecto-tipo) propuestas (Vlahovicova, et al, 2017).
<b>Indicador 4:</b> Promedio anual de reincidencia de adolescentes (RA)	Índice	100	2020	2025	85	Registros administrativos de los	Base: tasa de RA. Definición Reincidencia: adolescentes infractores detenidos (año) con

<sup>5</sup> Las operaciones relacionadas con este indicador son las dirigidas a resolver la problemática general de delitos contra la propiedad según la lógica vertical del menú de soluciones (ver [RCP](#)).

<sup>6</sup> Los proyectos relacionados con este indicador son aquellos de desarrollo de prácticas parentales listados en el menú de proyectos.

Indicadores <sup>1</sup>	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base (LB)	Año LB	Año Esperado para el Logro	Meta	Medios de Verificación	Comentarios
infractores en las localidades atendidas.						gobiernos estatales	<p>pasaje anterior por el sistema socioeducativo<sup>7</sup>. Se incluyen también a los individuos que han dejado de ser adolescentes pero que han reincidido en hasta dos años de su cambio de estatus para adulto. Para la LB indicativa se consideró el cálculo en los cinco estados<sup>2</sup> contactados para los cuales la tasa es 23,9% (promedio de los cinco estados en 2019) según el estudio del Ministerio Público<sup>8</sup>. Este indicador estará compuesto por todos los estados que vengan a contratar operaciones relacionadas al mismo<sup>9</sup>, actualizándose así la LB a lo largo de la ejecución. La proyección de las tasas para 2025 contempla un impacto conservador de reducción de 15% relacionado a las intervenciones de terapia cognitiva-conductual (proyecto-tipo) propuestas (Lipsey et al., 2007; Darke. 2009; Andrews y Bonta, 2010).</p>

<sup>7</sup> En Brasil no hay una definición estandarizada para medir tasa de reincidencia. Se aceptarán las definiciones de cada localidad contratante de préstamos con este foco, y exigirá la manutención del mismo concepto entre LB y seguimiento.

<sup>8</sup> Como estos datos serán presentados por los estados contratantes de la operación, al momento de preparar la propuesta de préstamo se utilizaron datos externos del estudio de Ministerio Público. Fuente: <https://www.conjur.com.br/dl/panorama-reentradas-sistema.pdf>.

<sup>9</sup> Las operaciones relacionadas con este indicador son las dirigidas a resolver la problemática general de alto nivel de reincidencia delictiva en adolescentes según la lógica vertical del menú de soluciones (ver [RCP](#)).

OBJETIVOS DE DESARROLLO ESPECÍFICOS

Indicadores	Unidad de Medida	Valor LB	Año LB	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Objetivo específico de desarrollo 1: Expandir el alcance de los programas de prevención y reducción de la criminalidad</b>						
<b>Indicador 1:</b> Tasa de mora relativa - tasa de mora en la cartera relevante <sup>10</sup> frente a la tasa de mora de la cartera total de BNDES, considerando el periodo total de la operación.	Ratio	1	2020	1	BNDES	<p>Fórmula:</p> $TMR_t = \frac{Tasa\ de\ mora\ de\ la\ carteira\ relevante_t}{Tasa\ de\ mora\ de\ la\ cartera\ total\ de\ BNDES_t}$ <p>Donde t es el tiempo de medición (LB o seguimiento). La tasa de mora de la cartera total de BNDES en LB es 0,425% (promedio tasas de mora entre 2019-2020). La tasa de mora en cartera relevante en LB no se pudo obtener, ya que los proyectos de la cartera relevante están empezando en este momento (solo más adelante se tendrán pagos) y, por ende, no se tiene tasa de mora calculada. Por ello, se asumió para la LB una tasa de mora en cartera relevante igual a la tasa de mora de la cartera total de BNDES, reflejando una ratio igual a 1. La meta establecida busca mantener la razón entre las tasas constantes, es decir que la calidad de la cartera relevante no se deteriore en mayor medida que la calidad de la cartera total del BNDES.</p>
<b>Indicador 2:</b> Monto total de financiamiento (contrataciones) otorgado a través de la cartera relevante <sup>10</sup> del programa.	US\$ millones	56	2020	255	BNDES	Dada las condiciones de los préstamos finales, se espera lograr aumentar el estoque de financiamiento en 10% (promedio del histórico de contrapartida en las operaciones de BNDES) además de lo financiado por el PROSEG. La LB se refiere a los cinco proyectos bien estructurados aprobados por BNDES en seguridad entre 2018-2020.

<sup>10</sup> Cartera relevante: operaciones de seguridad pública bien estructuradas. Consulte la definición de proyecto bien estructurado en párrafo 1.7 del documento de préstamo.

Indicadores	Unidad de Medida	LB	Año LB	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Indicadores Condicionales<sup>11</sup></b>						
<b>Eje 1: Gestión y gobernanza de la seguridad pública</b>						
<b>Indicador 1.1:</b> Grado de utilización de la técnica propuesta en las intervenciones contratadas.	índice	100*	2020	110**	BNDDES	<p>Agrega los índices de utilización de la técnica propuesta de cada proyecto individual relevante contratado. Los proyectos relevantes para este tipo de indicador son aquellos que proponen de manera central la utilización de alguna técnica específica (tecnología, metodología, protocolos, etc.). Los índices de utilización de la técnica propuesta de cada proyecto individual son calculados en términos de la unidad focal que utiliza la técnica (ej., presidios, servidores, policías, etc.).</p> <p><b>Cálculo del índice, LB y meta</b> (estas precisiones para la LB y meta aplican para todos los indicadores condicionales):</p> <p><b>Índice:</b> agrega, a través de un promedio simple, todos los índices individuales de las macrosoluciones relacionadas a tal indicador. Los índices individuales son calculados en base a las variables base de cada proyecto individual.</p> <p>* La <b>LB</b> que fundamenta el índice 100 será basada y actualizada usando los datos preintervención de cada proyecto individual contratado vinculado a este indicador.</p> <p>** La <b>meta</b> establecida podrá ser revisada al alza a lo largo de la operación en base a los proyectos efectivamente contratados y en justificaciones sustentadas por evidencias.</p> <p>Ver <a href="#">PME</a>.</p>

<sup>11</sup> Para cada subcomponente, cada indicador condicional solamente será incluido en la Matriz final de la operación (matriz de Informe de Terminación de Proyecto) si alguno de los proyectos individuales del menú de proyectos que se relacionan con tal indicador sea de hecho contratado. Es decir, los indicadores condicionados a proyectos que no fueron contratados no harán parte de la Matriz de Resultados final de la operación. La lista de vínculos entre proyectos e indicadores puede ser consultada en el [RCP](#) y [PME](#).

Indicadores	Unidad de Medida	LB	Año LB	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Indicador 1.2:</b> Funcionarios certificados en las técnicas centrales de las intervenciones contratadas.	Índice	100*	2020	110**		Agrega los índices de funcionarios certificados de cada proyecto individual relevante contratado. Los proyectos relevantes para este tipo de indicador son aquellos que tienen como foco central el entrenamiento de funcionarios de instituciones clave (por ejemplo, servidores, policías, etc.). Por ende, los índices de funcionarios certificados de cada proyecto individual son calculados en términos de individuos certificados (por ejemplo, servidores, policías, etc.). Ver <a href="#">PME</a> .
<b>Indicador 1.3:</b> Alcance de las intervenciones contratadas.	Índice	100*	2020	110**		Agrega los índices de alcance de adopción de la solución de cada proyecto individual relevante contratado. Es un indicador parecido a índices de cobertura de beneficiarios, pero se ha especificado como “alcance” porque solo considera proyectos individuales que entregan productos que afectan porciones de personas de manera agregada y no individualizada y, por ende, miden resultados a este nivel focal. En este sentido, los índices de alcance de la solución de cada proyecto individual son calculados en términos de porciones agregadas (por ejemplo, barrios, comunidades, etc.). Ver <a href="#">PME</a> .
<b>Eje 2: Prevención de la violencia</b>						
<b>Indicador 2.1:</b> Grado de utilización de la técnica propuesta en las intervenciones contratadas.	Índice	100*	2020	110**	BNDES	Ver definición en Indicador 1.1. Ver <a href="#">PME</a> .
<b>Indicador 2.2:</b> Alcance de las intervenciones contratadas.	Índice	100*	2020	110**		Ver definición en Indicador 1.3. Ver <a href="#">PME</a> .
<b>Indicador 2.3:</b> Cobertura de beneficiarios de las intervenciones contratadas.	Índice	100*	2020	110**		Incluye los índices de cobertura de beneficiarios de cada proyecto individual relevante contratado. Se ha especificado como “Cobertura de Beneficiarios” porque solo considera proyectos individuales que entregan productos que afectan directamente a los beneficiarios y, por ello, miden resultados a este nivel de población focal. En este sentido, los

Indicadores	Unidad de Medida	LB	Año LB	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
						índices de cobertura de cada proyecto individual son calculados en términos de individuos beneficiados (por ejemplo, mujeres, hombres, alumnos, moradores, etc.). Ver <a href="#">PME</a>
<b>Eje 3: Modernización policial</b>						
<b>Indicador 3.1:</b> Grado de utilización de la técnica propuesta en las intervenciones contratadas.	Índice	100*	2020	110**	BNDES	Ver definición en Indicador 1.1. Ver <a href="#">PME</a>
<b>Indicador 3.2:</b> Funcionarios certificados en las técnicas centrales de las intervenciones contratadas.	Índice	100*	2020	110**	BNDES	Ver definición en Indicador 1.2. Ver <a href="#">PME</a>
<b>Eje 4: Acceso a la justicia y reinserción social</b>						
<b>Indicador 4.1:</b> Cobertura de beneficiarios de las intervenciones contratadas.	Índice	100*	2020	110**	BNDES	Ver definición en Indicador 2.3. Ver <a href="#">PME</a>
<b>Indicador 4.2:</b> Grado de utilización de la técnica propuesta en las intervenciones contratadas.	Índice	100*	2020	110**	BNDES	Ver definición en Indicador 1.1. Ver <a href="#">PME</a>

PRODUCTOS

Indicadores	Unidad de Medida	LB	Año LB	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
<b>COMPONENTE ÚNICO: Apoyo a la inversión en programas de seguridad pública orientados por resultados</b>											
<b>Producto 1:</b> Crédito del programa BID otorgado a través de la cartera relevante.	US\$ millones	0	2020	14	36	36	36	14	136	BNDES	Considera operaciones de seguridad pública bien estructuradas <sup>10</sup> .
<b>Producto 2:</b> Crédito del programa BID otorgado a través de la cartera relevante y con soluciones de prevención de violencia que usen herramientas de focalización en jóvenes afrobrasileños. (*)	US\$ millones	0	2020	2	6	6	6	2	22	BNDES	Indicador Pro-Diversidad  Considera operaciones de seguridad pública con solución(es) de prevención de violencia que usen herramientas de focalización en jóvenes afrobrasileños.
<b>Producto 3:</b> Crédito del programa BID otorgado a través de la cartera relevante y con soluciones de prevención de violencia contra la mujer. (*)	US\$ millones	0	2020	2	6	6	6	2	22	BNDES	Indicador Pro-Género  Considera operaciones de seguridad pública con solución(es) de prevención de violencia contra la mujer.

(\*) Estos indicadores suponen que la operación invertirá un porcentaje de los recursos del PROSEG en intervenciones de género y diversidad. Dado el tipo de operación y que no se conoce qué proyectos concretos se van a financiar y por tanto es imposible tener indicadores de resultado con LB a priori, estos indicadores han sido seleccionados para asegurar que haya una inversión en aspectos de género y diversidad



**País:** Brasil

**División:** IFD/ICS

**No. de operación:** BR-L1547

**Año:** 2021

## ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

**Organismo Ejecutor (OE):** Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES)

**Nombre de la Operación:** Programa Federativo para Seguridad Pública Inteligente (PROSEG-Federativo). Tercera Operación Individual bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) "PRO-SEGURANÇA" (BR-O0011)

### I. Contexto Fiduciario del Organismo Ejecutor

1. Uso de sistema de país en la operación (cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad podría ser aplicable a la operación, de acuerdo con los términos de la validación del Banco).

<input checked="" type="checkbox"/> Presupuesto	<input checked="" type="checkbox"/> Reportes	<input checked="" type="checkbox"/> Sistema Informativo	<input type="checkbox"/> LPN Parcial
<input checked="" type="checkbox"/> Tesorería	<input checked="" type="checkbox"/> Auditoría Interna	<input checked="" type="checkbox"/> Comparación de Precios	<input checked="" type="checkbox"/> LPN Avanzado
<input checked="" type="checkbox"/> Contabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Control Externo	<input checked="" type="checkbox"/> Consultores Individuales	<input type="checkbox"/> Otros

### 2. Mecanismo de ejecución fiduciaria

<input checked="" type="checkbox"/>	Particularidades de la ejecución fiduciaria	<p>El BNDES es una institución financiera pública federal con personalidad jurídica en virtud del derecho privado y activos propios. Se trata de una entidad vinculada al Ministerio de Economía cuyo objetivo principal es promover el desarrollo económico y social del país como instrumento principal para implementar la política federal y fomentar la inversión privada.</p> <p>La administración del BNDES se compone del Consejo Fiscal, que consta de tres miembros elegidos por la Asamblea General, y el Consejo de Administración, constituido por representantes del gobierno y miembros independientes. Como institución financiera, está sujeta al escrutinio del Banco Central de Brasil y a las normas y resoluciones del Consejo Monetario Nacional. Sus cuentas son inspeccionadas por el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU), entidad auxiliar del Congreso Nacional, mientras que sus procesos son auditados por la Contraloría General de la Unión (CGU).</p>
-------------------------------------	---	--

### 3. Capacidad fiduciaria

Capacidad fiduciaria del OE	Los resultados del análisis de capacidad institucional indican que el BNDES tiene la capacidad necesaria para gestionar las acciones que serán realizadas en el ámbito de la operación, incluyendo estructuras organizacionales, procedimientos formales, recursos humanos y sistemas adecuados.
-----------------------------	--

**4. Riesgos fiduciarios y respuesta al riesgo:** No se identificaron riesgos fiduciarios de nivel medio-alto o alto que requieran acciones de mitigación.

**5. Políticas y Guías aplicables a la operación:** GN-2349-15 y GN-2350-15.

## II. Aspectos a Ser Considerados en las Estipulaciones Especiales del Contrato de Préstamo

**Tipo de cambio acordado con el OE para la rendición de cuentas:** Para el caso de solicitudes de reembolso y justificación de contrapartida local, el tipo de cambio para la conversión de gastos realizados en moneda local a dólares estadounidenses será la tasa de compra publicada por el Banco Central de Brasil en la fecha efectiva de la transferencia de los recursos del BNDES a los gobiernos municipales y estatales subprestatarios. Para el caso de anticipo de fondos, el tipo de cambio para la conversión de los gastos realizados en moneda local a dólares estadounidenses será la tasa de internalización de los recursos del préstamo.

**Estados Financieros Auditados (EFA):** Revisados por la CGU, o por una firma de auditoría independiente elegible para el Banco, se presentarán dentro de los 120 días posteriores al cierre del año fiscal del BNDES de acuerdo con los términos de referencia acordados con el Banco.

## III. Acuerdos y Requisitos para la Ejecución de Adquisiciones

<input checked="" type="checkbox"/>	Uso de sistemas nacionales	Las regulaciones nacionales podrán ser utilizadas para adquisición y contratación de obras, bienes, servicios distintos de consultoría y servicios de consultoría, de acuerdo al alcance definido en la GN-2662-4. En los Planes de Adquisiciones de los subpréstamos se indicarán las contrataciones que se ejecutarán a través del sistema nacional. En caso de que se amplíe el alcance de la aprobación del Directorio para el uso del sistema nacional, este será aplicable a la operación.
<input checked="" type="checkbox"/>	Adquisiciones anticipadas y financiamiento retroactivo	El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta la suma de US\$30.000.000 (20% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta la suma de US\$6.000.000 (20% del monto estimado del aporte local), gastos elegibles efectuados por el BNDES, correspondientes a desembolsos para subproyectos elegibles, antes de la fecha de aprobación del préstamo por el Directorio Ejecutivo, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir de la fecha de aprobación del Perfil del Proyecto (25 de noviembre del 2020), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.
<input checked="" type="checkbox"/>	Disposiciones especiales de adquisiciones aplicables a la operación	Considerando que el programa tiene estructura característica de un Global de Crédito, mediante el cual se proporciona fondos al BNDES y este a su vez a las entidades beneficiarias directas del préstamo, para la contratación de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría es aplicable lo dispuesto en el numeral 3.13 “Adquisiciones en Préstamos a Intermediarios Financieros”, de la GN-2349-15 Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el BID. Las adquisiciones que se realicen por los beneficiarios del sector público serán realizadas en conformidad con los Principios Básicos de Adquisiciones, cuyos procedimientos serán establecidos en el <a href="#">RCP</a> . La selección de consultores seguirá lo dispuesto en la GN-2350-15 y el uso de sistemas nacionales, conforme al alcance definido en la GN-2662-4.
<input checked="" type="checkbox"/>	Registros y archivos	La documentación de los subpréstamos que financia la operación se custodiará en el BNDES.

#### IV. Acuerdos y Requisitos para la Gestión Financiera

<input checked="" type="checkbox"/>	Programación y presupuesto	El BNDES es una empresa pública y tiene personería jurídica y sus propios activos, por lo que no recibe fondos presupuestarios del Gobierno Federal. El BNDES sigue las regulaciones nacionales establecidas en la ley de presupuesto anual, manteniendo un nivel avanzado en sus sistemas de gestión financiera. Las funciones y responsabilidades de planificación y programación están documentadas en el Manual de Planificación y Programación Financiera, así como en sus políticas de planificación que están autorizadas por la Junta Directiva.
<input checked="" type="checkbox"/>	Tesorería y gestión de desembolsos	<p>Los desembolsos del préstamo se realizarán en dólares estadounidenses, principalmente bajo la modalidad de reembolso de gastos. Las solicitudes de desembolso se presentarán al Banco de conformidad con los requisitos establecidos en el contrato de préstamo, así como en el <a href="#">RCP</a> y Guía de Gestión Financiera del BID.</p> <p>El Banco reembolsará al BNDES los gastos efectuados en subpréstamos elegibles del programa. De manera específica, estos gastos se refieren a las transferencias de recursos del BNDES a los gobiernos municipales y estatales, en el ámbito de los subpréstamos que sean elegibles y hasta por los montos establecidos en el Reglamento de Crédito.</p> <p>En caso de ser requerido, el BNDES podrá solicitar anticipo de fondos a través de la presentación de un plan financiero con estimaciones de colocación de recursos de los subpréstamos elegibles hasta por seis meses. Para poder solicitar anticipos subsecuentes, el BNDES deberá presentar justificaciones de gastos equivalentes a un 80% de los valores previamente anticipados, y aún no justificados.</p> <p>El BID procesará los desembolsos y depositará los recursos en dólares estadounidenses en la cuenta bancaria designada por el BNDES.</p> <p>Los controles y verificaciones de los desembolsos por parte del BID serán realizados de manera ex post.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	Contabilidad, sistemas de información y generación de reportes	<p>El BNDES posee un sistema de información financiera robusto que respalda los registros contables y financieros de sus operaciones.</p> <p>También cumple con las reglas establecidas para los bancos en Brasil emitidas por el Banco Central, y aplica estándares brasileños para la presentación de sus estados financieros. Adicionalmente, el BNDES publica estados financieros utilizando IPSAS con fines informativos.</p> <p>Las operaciones de registro y control de deuda y sistemas de cobro del BNDES son indexadas a varias monedas, lo que permite registros en moneda local y dólares estadounidenses. En este contexto, el BNDES registrará todas las transacciones del financiamiento del BID en sus propios sistemas utilizando el tipo de cambio del día de la transferencia a los gobiernos municipales y estatales subprestatarios del programa.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	Control interno y auditoría interna	La función de auditoría interna aplicada al proyecto es ejercida por la unidad de Auditoría Interna, vinculada directamente al Consejo de Administración del BNDES. Sus objetivos principales son: (i) evaluar la eficiencia, eficacia y adherencia a los reglamentos internos y externos de los procesos corporativos y de tecnología de la información; y (ii) realizar la interlocución del Sistema BNDES con los órganos externos de fiscalización y supervisión (TCU, CGU y Banco Central).
<input checked="" type="checkbox"/>	Control externo e informes financieros	Los EFA del BNDES como entidad se publican regularmente en su página <i>web</i> , por lo que no se considera necesario solicitar su presentación.

		El BNDES presentará anualmente al Banco un EFA del programa, dentro de un plazo de 120 días después del cierre de cada año fiscal, este informe estará dictaminado por la CGU, o por una firma de auditoría independiente elegible para el Banco.
<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión financiera de la operación	La supervisión financiera del programa por parte del BID se realizará de manera ex post a través de: (i) análisis de los EFA; (ii) revisión periódica de las solicitudes de desembolso del programa; y (iii) reuniones anuales de supervisión financiera.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/21

Brasil. Préstamo \_\_\_/OC-BR al Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. Programa Federativo para Seguridad Pública Inteligente (PROSEG-Federativo). Tercera Operación Individual bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) BR-O0011 – PRO-SEGURANÇA

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con el Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, como Prestatario, y con la República Federativa del Brasil, como Garante, para otorgarle al primero un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa Federativo para Seguridad Pública Inteligente (PROSEG-Federativo), que constituye la tercera operación individual bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) BR-O0011 – PRO SEGURANÇA, aprobada mediante Resolución DE-129/20 del 18 de noviembre de 2020. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$150.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021)

LEG/SGO/CSC/EZSHARE-620307903-40028  
BR-L1547