



Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto: Programa de Evaluación y Mejoramiento de Políticas Sociales de San Pablo

País: Brasil

Sector/Subsector: Protección Social

Equipo de Proyecto Original: Marcelo Cabrol (RE1/SO1) Jefe de Equipo; Silvia Raw (RE1/SO1); Deni Sánchez (RE1/SO1); Carlos Herrán (COF/CBR); Valnora Leister (LEG/OPR); Sudhanshu Handa (Consultor) y Yony Orbegoso (RE1/SO1)

Número de Proyecto: BR-L1009

Número de Préstamo: 1611/OC-BR

Fecha del QRR: 7 de febrero de 2013

Fecha de Aprobación Final del PCR:

PCR Equipo: Autores Principales: Antonio Giuffrida y Francisco Ochoa (SPH/CBR).



Abreviaturas y Acrónimos

AGE	Administración General del Estado
BPC	Benefício de Prestação Continuada
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CO	Capital Ordinario
CPGE	Coordinación de Planificación y Gestión Estratégica
CADUNICO	Catastro Único de Programas Sociales
ECV	Encuesta de Condiciones de Vida
GAPM	Grupo de Apoyo a la Gestión de Programas Municipales
GDI	Grupo de Diseminación de Información
GGC	Grupo de Gestión de Catastros
GME	Grupo de Monitoreo y Evaluación
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IPEA	Instituto de Investigación Económica Aplicada
LOAS	Ley Orgánica de Asistencia Social
ONG	Organización no Gubernamental
PETI	Programa de Erradicación del Trabajo Infantil
PIB	Producto Interno Bruto
PMAS	Plan Municipal de Asistencia Social
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PRODESP	Compañía de Procesamiento de Datos del Estado de Sao Paulo
PTI	Poverty Targeted Investment (Inversiones Orientadas hacia la Pobreza)
RO	Reglamento Operativo
RS	Red Social Sao Paulo
SEADS	Secretaría de Asistencia y Desarrollo Social
UAF	Unidad de Administración y Finanzas
UGP	Unidad de Gestión del Proyecto



Índice

I. INFORMACIÓN BÁSICA	1
II. EL PROYECTO	1
A. CONTEXTO DEL PROYECTO	1
B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	4
i. Objetivo(s) del Desarrollo	4
ii. Componentes.....	4
C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO (SI APLICA)	5
III. RESULTADOS.....	5
A. EFECTOS DIRECTOS.....	5
B. EXTERNALIDADES.....	6
C. PRODUCTOS	7
D. COSTOS DEL PROYECTO.....	9
IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO	10
A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS	10
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA.....	11
C. DESEMPEÑO DEL BANCO	11
V. SOSTENIBILIDAD	11
A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS	11
B. RIESGOS POTENCIALES.....	11
C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL	11
VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	11
A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS.....	11
B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN Ex-POST	11
VII. LECCIONES APRENDIDAS	12

Anexos

1. Actas del Taller de Cierre.
2. Evaluación del Prestatario.
3. Evaluación final:
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37517638>



I. Información Básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)	
NO. PROYECTO: BR-L1009	TITULO: Programa de Evaluación y Mejoramiento de Políticas Sociales de San Pablo
Prestatario: Gobierno del Estado de São Paulo con Garantía de la República Federativa de Brasil Agencia ejecutora (AE): Secretaría de Asistencia y Desarrollo Social (SEADS)	Fecha aprobación Directorio: 20 de diciembre de 2004 Fecha efectividad contrato préstamo: 27 de junio de 2005 Fecha elegibilidad primer desembolso: 27 de junio de 2005
Préstamo(s): 1611/OC-BR Sector: Protección Social	Meses en ejecución * desde aprobación: 84
Instrumento de préstamo: Facilidad Sectorial de Desarrollo Institucional - Préstamo de Inversión	<u>Períodos de desembolso</u> Fecha original desembolso final: 27 de junio de 2007 Fecha actual desembolso final: 20 de diciembre de 2011 Extensión acumulativa (meses): 54 <u>Monto préstamo(s)</u> * Monto original: US\$5.000.000 * Monto actual: US\$5.000.000 * Pari Passu (si aplica): US\$2.140.000 Desembolsos Monto a la fecha: US\$ 4.273.983,00 Costo Total del Proyecto (Estimado Original): \$7,140,000 Redireccionamiento Este proyecto: - recibió fondos de otro proyecto? <input type="checkbox"/> - Envío fondos a otro proyecto? <input type="checkbox"/> - N/A <input checked="" type="checkbox"/>
Reducción de Pobreza (PTI): Si Equidad Social (SEQ): Si Clasificación ambiental: C	<u>En estado de "Alerta"</u> Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No De ser afirmativo, favor indicar razones (Clasificaciones OD, PI, y/o indicadores relevantes de PAIS): Comentarios de relevancia de la clasificación de alerta de este proyecto (si aplica): No

Resumen de la Clasificación de Desempeño				
OD	<input type="checkbox"/> Muy Probable (MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (S)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
PI	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
SO	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

II. El Proyecto

a. Contexto del Proyecto

La política de asistencia social brasilera pasó por profundos cambios organizativos en las dos décadas siguientes a la Constitución de 1988. En el año 2005 el marco normativo social se consolidó con la creación del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS).¹

¹ El marco legal de la política de asistencia social brasilera es conformado por la Constitución Federal de 1988; la Ley Orgánica de la Asistencia Social (LOAS) de 1993; la Política Nacional de Asistencia Social (PNAS) 2004; la Norma Operacional Básica de la Asistencia Social (NOB/SUAS) de 2005; y la Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB/RH) de 2006.



El SUAS es un nuevo modelo de organización y gestión de la red de protección social que integra servicios, programas, proyectos y beneficios de asistencia social. El SUAS organiza todos estos aspectos en dos niveles de complejidad:

- **La Protección Social Básica (PSB)**, la cual tiene el objetivo de prevenir situaciones de riesgo social por medio del desarrollo de potencialidades y adquisiciones y del fortalecimiento de vínculos familiares y comunitarios. La PSB tiene su enfoque en las personas que viven en situación de vulnerabilidad social decurrente de la pobreza, privación o ausencia de renta, acceso precario o nulo a los servicios públicos, con vínculos familiares o comunitarios frágiles y en situaciones de discriminación etaria, étnica, de género o por discapacidades, entre otros.
- **La Protección Social Especial (PSE)**, la cual se enfoca en las familias e individuos cuyos derechos han sido violados debido a situaciones de riesgo personal y social tales como abandono, violencia, abuso o explotación, situación de calle, trabajo infantil, hacinamiento, o que están cumpliendo medidas socioeducativas.

El SUAS incorpora un modelo de gestión descentralizada y participativa de la asistencia social, tomando en consideración la descentralización político-administrativa del país en los tres niveles gubernamentales (municipios, Estados y Distrito Federal, y Gobierno Federal):

- **El Gobierno Federal** es responsable de definir la política general de protección social y co-financia los programas más importantes, entre otros: (i) el Programa Bolsa-Familia, el cual otorga subsidios monetarios a cambio del cumplimiento de actividades de corresponsabilidad por las familias beneficiarias, incluyendo la asistencia escolar y atención preventiva de salud; (ii) el Programa de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI) el cual financia transferencias y actividades de apoyo a familias con niños trabajadores; (iii) el Beneficio de Prestación Continuada (BPC) el cual otorga subsidios a adultos mayores y portadores de deficiencia en condición de extrema pobreza; y (iv) el programa de protección a los jóvenes en situación de riesgo, Projovem.
- **Las municipalidades** son las principales responsables de la gestión de los programas de asistencia social, con el apoyo técnico y financiero del Gobierno Federal y de los gobiernos estatales. Entre otras tareas, las municipalidades son responsables de la instalación y gestión de los Centros de Referencia de Asistencia Social (CRAS). Los CRAS son las unidades locales del SUAS, estructuradas como puerta de entrada, unificada, de los usuarios de la política de asistencia social a la red de protección básica y de referencia para encaminar a la Protección Especial.
- **Los Estados** tienen la responsabilidad de la formulación, coordinación, co-financiamiento, monitoreo y evaluación de la política estadual de asistencia social, ejecutada por las municipalidades y organizaciones de la sociedad civil.

En el estado de São Paulo, la **Secretaría de Asistencia y Desarrollo Social (SEADS)** tiene la responsabilidad de garantizar los derechos y el acceso a servicios a los ciudadanos y grupos en situaciones de vulnerabilidad social y personal. Los principales programas de asistencia social bajo la SEADS, incluyen:

- El programa **Renda Cidadã**, instituido desde el 2001, brinda subsidios monetarios temporales, complementados con acciones socioeducativas y de generación de iniciativas productivas, dirigidos a las familias más pobres.
- El programa de **Acción Juvenil**, tiene como objetivo promover la inclusión social de los jóvenes entre 15 y 24 años de edad con nivel educativo primario y/o secundario



incompleto, a través de la transferencia de ingresos, y apoyo financiero temporal para facilitar la conclusión de la escolaridad básica.

- El plan **Futuridade**, que tiene el objetivo de promover el bienestar y la calidad de vida de los adultos mayores del Estado a través de proyectos educativos.
- El programa **Virada Social**, a través del cual la SEADS articula acciones de las secretarías estaduais, de los municipios y de la sociedad civil en salud, educación, desarrollo urbano, cultura, ciudadanía, trabajo, saneamiento, etc. dirigidas a mejorar la situación de seguridad en áreas urbanas de grave vulnerabilidad social.

Asimismo, a través de convenios con municipalidades y organizaciones de la sociedad civil, el estado de São Paulo financia una variedad de programas de atención integral para niños y adolescentes en situación de riesgo y programas asistenciales para adultos mayores, discapacitados, migrantes, y personas que viven en la calle.

El **diagnostico referente al año 2004**, durante la preparación del Programa, presentaba un amplio consenso respecto a que el gasto social en el estado de São Paulo era adecuado, pero poco efectivo.

A pesar de la amplia gama de programas sociales que se desarrollaban en el Estado, estos no constituían una red de protección social integrada. Las esferas federal, estadual y municipal ejecutaban programas paralelos con limitada coordinación, resultando en una duplicación de esfuerzos. Asimismo, no se contaba con una base unificada de datos de las familias y personas beneficiarias de los programas sociales, impidiendo una visión integrada de las intervenciones.

El Estado traspasaba recursos a las municipalidades para atender a ciertos grupos vulnerables sin tomar en consideración la existencia de programas municipales orientados a la misma población, resultando en la fragmentación de programas y dispersión de recursos. La transferencia de recursos a las municipalidades se ejecutaba a través de convenios por programa o grupo atendido, desprovista de una visión integral de las acciones de asistencia social a nivel local; solo en 2003, la SEADS firmó más de 3.100 convenios con las 645 municipalidades del Estado.

Al iniciarse este proyecto, existía escasa información sobre programas en operación, especialmente aquellos ejecutados por organizaciones de la sociedad civil, limitando la integración de esfuerzos y el control social. Se estimaba que existían más de 4.800 organizaciones no-gubernamentales que proveían beneficios a grupos vulnerables.

Los esfuerzos de acompañamiento sistemático y de evaluación de resultados de las acciones y programas eran también limitados, esporádicos y fragmentados. A pesar de que algunos programas habían desarrollado sistemas de información y monitoreo, no existía un ámbito a nivel estadual de sistematización de los resultados, que permitiera ofrecer una visión integrada de la cobertura de la población objetivo y de la efectividad y eficiencia de las acciones. Por último, tampoco existían mecanismos de disseminación que permitieran dar a conocer los resultados e información necesaria para tomar decisiones en cuanto a intervenciones oportunas así como para mejorar la planificación futura de los programas.

El Gobierno del Estado de São Paulo, a través de la SEADS, conceptualizó una serie de **estrategias para mejorar la efectividad de los programas de protección social**. Estas incluían:

- La creación de una base única de beneficiarios de los programas de asistencia social del Estado (Catastro Pro Social), como instrumento para integrar programas y reducir duplicidades.



- La promoción de un enfoque integrado y una respuesta adecuada a las necesidades de las municipalidades. En lugar de traspasar recursos mediante convenios específicos por programas y/o grupo beneficiario, se buscaba que los municipios presenten un Plan Municipal de Asistencia Social (PMAS) para su co-financiamiento a través de un convenio único que ofreciera metas específicas que permitan a la SEADS monitorear y evaluar resultados.
- La promoción de una cultura de monitoreo y evaluación, abarcando todas las acciones del Estado en el área social, así como la difusión de información y resultados.
- El patrocinio de la Red Social São Paulo (RS-SP), una alianza creada en el año 2003, que se proponía integrar y articular los programas existentes, evitando la fragmentación y la duplicación de iniciativas y apoyando la actuación conjunta de las diferentes esferas del gobierno, organizaciones civiles y del empresariado.

b. Descripción del Proyecto

i. Objetivo(s) del Desarrollo

El objetivo del Programa era mejorar la eficiencia y efectividad de los programas de asistencia, promoción y desarrollo social mediante el apoyo al desarrollo institucional de la Red Social del estado de São Paulo.

ii. Componentes

Para lograr el objetivo antes mencionado, la operación incluyó cuatro acciones: (i) la recopilación, sistematización y promoción del uso de la información sobre beneficiarios, programas e instituciones; (ii) el apoyo a la descentralización efectiva de los programas estatales; (iii) la definición y aplicación de un sistema de monitoreo y evaluación de las acciones y programas; y (iv) la divulgación de los programas, acciones y resultados de las políticas de desarrollo social.

- a. Componente 1. Desarrollo e implementación del Catastro Pro-Social (US\$2,4 millones).** El objetivo de este componente fue apoyar la creación e implantación del Catastro Único Pro-Social que recopile y unifique la información sobre los programas sociales federales, estatales, municipales y privados, sus beneficiarios actuales y potenciales y las instituciones que los implementan
- b. Componente 2. Apoyo a Acciones Municipales (US\$1,4 millones).** El objetivo de este componente era apoyar una descentralización efectiva de la política de asistencia social de Estado mediante la implantación del Plan Municipal de Asistencia Social (PMAS) en los 645 Municipios de San Pablo. EL PMAS es un instrumento de municipalización de la política de asistencia social basado en un diagnóstico de las necesidades de la población pobre y vulnerable y un análisis de los servicios existentes e implantado a través de un convenio único entre el Estado y los Municipios.
- c. Componente 3 - Monitoreo y Evaluación (US\$1,6 millones).** Los objetivos de este componente incluían fortalecer la capacidad de la SEADS para manejar y desarrollar procesos de evaluación, investigación de políticas sociales y la creación, intercambio, disseminación de información y análisis que informen la toma de decisiones sobre programas y políticas sociales.
- d. Componente 4. Estrategia de Comunicación Social (US\$0,8 millones).** El objetivo de este componente era financiar el desarrollo e implementación de una estrategia de comunicación social que, entre otras funciones, disemine la utilización del Pro-Social, promueva la intervención de instituciones de la sociedad civil en el



financiamiento de programas, especialmente instituciones privadas, impulse la intervención de ONGs y otras instituciones en la implementación de programas sociales y promueva la participación de la población-meta en los programas complementarios.

c. Revisión de la Calidad del Diseño (si aplica)

Revisión de la Calidad del Diseño			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

III. Resultados

a. Efectos Directos

LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)	
Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)	
1. Mejorar la eficiencia y efectividad de los programas de asistencia y desarrollo social mediante la implementación de la Red de Protección Social (RS).	
<u>Clasificación: P</u>	
Indicadores Claves de Efectos Directos	
1.1 El Catastro Pro-Social es utilizado para otorgar subsidios para todos los programas de transferencias condicionadas (sean estos federales, estatales o municipales)	
1.2 Al menos 80% de los recursos transferidos a los municipios para el financiamiento de programas para grupos vulnerables son de acuerdo al Plan Municipal de Asistencia Social (PMAS)	
1.3 Resultados intermedios y finales de la evaluación de impacto de tratamientos múltiples y de las evaluaciones de programas individuales diseminadas al público.	
<u>Línea de Base (2004)</u>	<u>Efectos Directos Logrados (2011)</u>
1.1. <u>Catastro Pro-Social:</u> Al inicio del proyecto, el Catastro Pro-Social no existía aunque su diseño fue iniciado por la SEADS/Prodesp en 2003.	1.1. <u>Catastro Pro-Social:</u> El Catastro Pro-Social se encuentra disponible online y cubre a los 645 municipios del Estado, integrando las bases de datos estatales y federales. La misma también centraliza informaciones sobre oferta y demanda en todo el Estado. Cuenta con tres módulos básicos: instituciones, programas, familias y beneficiarios.
1.2. <u>Recursos transferidos a los municipios de acuerdo al PMAS:</u> Esta herramienta sólo fue creada a partir de 2004 y sus módulos fueron implementados gradualmente.	1.2. <u>Recursos transferidos a los municipios de acuerdo al PMAS:</u> El Sistema PMASWeb se encuentra en pleno funcionamiento y se utiliza para identificar en cada municipio los servicios disponibles, el tipo de atención necesaria y los beneficiarios. Por medio de esta herramienta, la SEADS identifica las necesidades de cada municipio siguiendo criterios objetivos y determina el co-financiamiento de la prestación de servicios.
1.3. <u>Resultados de la evaluación de impacto diseminadas:</u> N/A	1.3. <u>Resultados de la evaluación de impacto diseminadas:</u> Se realizó un seminario el 25 de octubre de 2011 para dar a conocer los resultados de la evaluación de impacto a los actores institucionales de los distintos niveles de gobierno que integran el SUAS, además de los Organismos BID y PNUD.
Reformulación. <input checked="" type="checkbox"/> N/A	
Reajuste ISDP: indicar si y cuándo el ISDP fue reajustado, y explicar cambios que resultaron de este ejercicio. <input checked="" type="checkbox"/> N/A	
Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):	
<input type="checkbox"/> Muy Probable (MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (S)
<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)



Justifique brevemente la clasificación basada en el grado de cumplimiento de las metas planeadas, explicando las diferencias entre los efectos directos planeados y los logrados, así como otros factores relevantes. Indicar referencias sobre la evidencia que respalda dichos resultados.

El proyecto cumplió el objetivo de poner en funcionamiento el Cadastro Pro-Social y el PMAS, involucrando a todos los municipios de San Pablo. Representantes de las Secretarías municipales fueron capacitados y hoy estos instrumentos son utilizados para determinar el co-financiamiento por parte del Estado de los programas y servicios sociales. En cuanto a la evaluación del proyecto, se completaron una evaluación cuantitativa en dos etapas y una cualitativa, las cuales buscaban determinar si al ofertar un conjunto de programas complementarios se podían lograr efectos más profundos en el bienestar de las familias. Estas evaluaciones no arrojaron resultados concluyentes y sufrieron algunos problemas metodológicos que afectaron las conclusiones obtenidas. Por último, el plan de comunicaciones fue implementado en forma parcial, destacándose la publicación de 5 documentos de política destinados a divulgar las nuevas herramientas de gestión de la política social y diversas innovaciones.

Estrategia de País: Dados los resultados descritos arriba, indicar brevemente cómo el proyecto contribuyó a la estrategia del Banco en el país.

La Estrategia del Banco con Brasil 2004-2007 (GN-2327-1) estableció tres Objetivos Generales para que orienten la acción del Banco: (i) Promover el crecimiento sostenido, con estabilidad y sustentabilidad ambiental; (ii) Reducir la pobreza, promover la inclusión social y una mayor igualdad social y regional; y (iii) Apoyar el fortalecimiento institucional, promover la democracia y la participación. La operación apoyó especialmente el objetivo (ii) al fomentar una mayor inclusión social y una reducción de la desigualdad en el Estado de San Pablo mediante el uso de parámetros objetivos e instrumentos comunes para la asignación de recursos entre los municipios Paulistas.

El programa se alineó también con la Estrategia de Reducción de la Pobreza y Promoción de la Equidad Social (GN-1894-7) al poner especial énfasis en el fortalecimiento de sistemas multisectoriales de protección social reduciendo la vulnerabilidad de las familias pobres.

b. Externalidades

Aunque el programa no representó un aporte sustantivo de recursos financieros al gobierno de San Pablo, se mostró importante en términos de las innovaciones que ha proporcionado para la gestión del SUAS a nivel estadual. Las herramientas que fueron previstas en su diseño, además de metodologías para unificar los acuerdos de gestión entre esferas de gobierno (estado-municipios) han permitido al Estado de San Pablo mejorar la gestión y lograr mayor eficiencia en el uso de recursos de la asistencia social, dado que las acciones destinadas a las familias pobres y vulnerables dejaron de superponerse y hoy son complementarias. Las metodologías para construcción de los Planes municipales, con capacitación del 100% del personal involucrado, desarrolladas desde el primer año del programa, han sido una buena metodología en la medida en que los instrumentos y modelos generados pasaron a ser parte del proceso anual de planificación presupuestaria y de transferencia de recursos. Esto fue acompañado también por la mejora en los recursos tecnológicos, especialmente computadores, para los municipios participantes.

Otro efecto del programa fue la mayor transparencia en las acciones, con la implementación de un portal para uso de los profesionales y gestores del SUAS en el estado, abarcando no solo comunicaciones e informaciones, sino también una base de datos sobre las familias beneficiarias, donde el profesional puede acceder para realizar consultas o para actualizar datos catastrales. Anteriormente, el estado transfería recursos directamente a las organizaciones locales, mientras que hoy es el municipio el que recibe los recursos y junto con el Concejo Municipal de Asistencia Social elige al segmento (niños, ancianos) que serán beneficiados por estos recursos. En términos generales, el programa contribuyó sustancialmente a mejorar el diálogo y la coordinación entre el estado y los municipios. En resumen, el programa ha generado mayor capacidad institucional en la SEADS para trabajar con los municipios en la planificación y gestión de la política social, así como mayor transparencia.

Por último, el programa generó otros impactos externos, como la creación del Plan Estadual del Idoso – Futuridade, el cual busca fortalecer la red de atención a personas adultas. Este programa sólo pudo ser implementado sobre la base de las acciones financiadas por el préstamo, en particular la integración de sistemas en una base única con los municipios. Por otra parte, la tecnología utilizada por el Pro-Social ha sido transferida al estado de Rio Grande del Sur, el cual



hoy cuenta con una base de informaciones integradas sobre programas, beneficiarios y organizaciones sociales, entre otros. Además, representantes de estados del Nordeste Brasileño han visitado la SEADS con el objetivo de llevar este modelo de gestión a sus propios territorios.

c. Productos

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)				
Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto			
1. Desarrollo e implementación del Catastro Pro-Social Costo total Componente: US\$ <u>2.637.975,32</u> BID: US\$ <u>2.057.691,55</u> Contrapartida: US\$ <u>580.283,77</u> Desembolso BID 100%: Clasificación: S	<u>Productos Planeados</u>			<u>Fin de Proyecto</u> <u>Término de Proyecto</u>
	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	
		1.1 Al final del primer año los 5 módulos de información están disponibles para su utilización 1.2 Al final del primer año se han integrado el Catastro Único Federal y el catastro de alumnos de la Secretaría de Educación. 1.3 Al final del segundo año, los mecanismos de mantenimiento y actualización del Pro-Social están implantados y funcionando.		1.1 A 6 meses de la firma y apenas 1 mes desde la elegibilidad ya se habían desarrollados los 4 módulos básicos de información. Sólo faltaba diseñar y licitar el software del módulo de cruzamiento de datos (data Warehouse y geo-referenciamiento), cuya adquisición demoró por problemas en la licitación hasta el final de 2009. 1.2 Los datos del CadÚnico Federal ya son integrados al Catastro Pro-Social, mes a mes, a través de CDROM enviado por el MDS a la SEADS (integración off-line). Al final de 2008 se integró la base de datos de la Secretaría de Seguridad Pública al Catastro Pro-Social. También se integró la base al código de municipios del IBGE y al código de escuelas del Instituto Nacional de Estudios e Pesquisas Educacionais (INEP). Todavía no se logró integrar la base de datos de la Secretaría de Educación. 1.3 Al final del primer año de ejecución ya estaban operando mecanismos de actualización y mantenimiento de las bases de datos.
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).				
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente) (si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. <input checked="" type="checkbox"/> N/A				
Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):				
() Muy Satisfactorio (MS) <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S) [] Poco Satisfactorio (I) [] Muy Insatisfactorio (MI)				

2. Apoyo a Acciones Municipales:	<u>Productos Planeados:</u>			<u>Fin de Proyecto</u> <u>Término de Proyecto</u>
	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	
Costo total Componente: US\$ <u>685.161,30</u> BID: US\$ <u>433.463,72</u>		2.1 Al final del primer	2.2 Al final de la	2.1 Durante el primer año de ejecución (2005) todos los



Contrapartida: US\$251.697,58 Desembolso BID 100%: Clasificación: MS	año 150 Planes PMAS elaborados; 300 Gestores locales capacitados; 6 talleres en gestión social llevados a cabo.	ejecución del programa, evaluación realizada de la implementación de los PMAS.	municipios del Estado (645) elaboraron y utilizaron los PMAS; 1290 gestores locales (municipios) y 50 gestores estatales de la SEADS fueron capacitados, superando la meta en 4 veces y consolidando el proceso de implantación de los PMAS. 2.2 Si bien no se realizó una evaluación de la implementación de los PMAS, los mismos tuvieron efectos positivos en la planificación y transparencia de la política social en San Pablo.
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).			
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. <input checked="" type="checkbox"/> N/A			
Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):			
<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) <input type="checkbox"/> Satisfactorio (S) <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I) <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)			

3. Monitoreo y Evaluación: Costo total Componente: US\$1.475.541,46 BID: US\$ 1.320.675,26 Contrapartida: US\$154.866,20 Desembolso BID 100%: Clasificación: S	<u>Productos Planeados:</u>			<u>Fin de Proyecto</u> <u>Término de Proyecto</u>
	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia.</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	
	3.1 Al final del primer año se ha desarrollado el módulo especial de focalización de programas sociales de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV)	3.2 Al final del primer año se cuenta con la línea de base de los beneficiarios de programas o tratamientos múltiples.	3.3 Al final de la ejecución del programa, los resultados de la ECV y de la evaluación de tratamientos múltiples son publicados.	3.1 La ECV realizada entre los meses de junio y octubre de 2006 investigó las condiciones de acceso a los programas de transferencias monetarias (Bolsa Familia; Auxilio-Gás; Bolsa Escola; Bolsa Alimentação; Programa de Erradicação do Trabalho Infantil-PETI; Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano; Renda Cidadã; Ação Jovem; Benefício de Prestação Continuada-BPC; Renda Mínima; Frente de Trabalho/Bolsa trabalho; y otros programas municipales). Estas informaciones, asociadas con las otras informaciones recolectadas (características socio-económicas de las familias), permite generar indicadores de acceso, cobertura y focalización de los programas considerados. 3.2 La encuesta para la evaluación de tratamientos múltiples fue contratada sólo en enero de 2008. Los resultados de la primera ronda (línea de base) fueron presentados en diciembre de 2008 mientras que los resultados finales fueron dados a conocer en marzo de 2012. Por otra parte, se realizaron estudios complementarios tales como una encuesta cualitativa sobre los programas de transferencia de renta. Estos resultados y estudios fueron presentados durante un Workshop final, realizado en octubre de 2011.
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (sin aplica). Se alcanzaron los objetivos principales previstos por este componente. La diferencia entre los productos planeados y alcanzados ocurrió principalmente con la evaluación de impacto, que sufrió algunas demoras y cambios metodológicos en la segunda ronda. A				



pesar de esto, la misma arrojó resultados que muestran los impactos diferenciales de la combinación de transferencias condicionadas con otros programas estatales y nacionales. Estas conclusiones constituyen un input para el diseño de nuevas políticas en el estado de San Pablo y en Brasil como un todo.

Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente, si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.

[X] N/A

Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):

() Muy Satisfactorio (MS)

[x] Satisfactorio (S)

[] Poco Satisfactorio (I)

[] Muy Insatisfactorio (MI)

4. Estrategia de Comunicación Social: Costo total Componente: US\$ 511.467,70 BID: US\$ 135.114,89 Contrapartida: US\$ 376.352,81 Desembolso BID 100%: Clasificación: S	Productos Planeados:			Fin de Proyecto Término de Proyecto
	Línea de Base	Intermedia	Al Término del Proyecto	
		4.1 Al final del primer año se ha diseñado el plan de Comunicación Social		4.1. El plan de Comunicación Social no fue diseñado e implementado como estaba previsto debido a la falta de directrices claras y coordinación para la ejecución de este componente.
		4.2 Al final del segundo año se han publicado al menos cinco documentos de divulgación de información del Sistema Pro-Social y se han llevado a cabo 6 talleres de Divulgación de Políticas Sociales.		4.2 El Estado de San Pablo elaboró y publicó cinco documentos destinados a comunicar las nuevas herramientas sociales. Estos documentos son: (i) Ação Social em São Paulo: 23 Boas Práticas; (ii) Inovações em Gestão Social: Rede Social São Paulo; (iii) Inovações em Gestão Social: Sistema Pró-Social; (iv) Inovações em Gestão Social: Programa Renta Cidadã e Projeto Ação Jovem; (v) Inovações em Gestão Social - Convênio Único e Plano Municipal de Assistência Social.
		4.3 Al final del segundo año se han certificado 5 proyectos en los concursos de calidad.		4.3 El objetivo se cumplió en forma parcial. El programa realizó un levantamiento de buenas prácticas en asistencia social en San Pablo, seleccionó 23 proyectos, los cuales fueron incorporados a una publicación realizada en 2007.

Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).

El plan de comunicaciones fue concretado en forma parcial. Se realizaron 5 publicaciones previstas en el diseño del proyecto pero no se diseñó ni concretó un plan de divulgación. En cuanto a los concursos de calidad, fueron realizados de manera parcial por medio del reconocimiento de buenas prácticas en asistencia social junto a las Divisiones Regionales de Asistencia Social de la SEADS (DRADS). Esta actividad contribuyó al objetivo inicial de "fomentar la ampliación y valorización de la actuación en el área social".

Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente) (si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.

[X] N/A

Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):

[] Muy Satisfactorio (MS)

[] Satisfactorio (S)

[x] Poco Satisfactorio (I)

[] Muy Insatisfactorio (MI)

d. Costos del Proyecto

Componentes	Costo Total del Proyecto - Planeado (US\$7.140.000)		Costo Total del Proyecto - Actual (US\$6.378.660,86)		% Diferencia
	Fuente	Total	Fuente	Total	Financiamiento



		Financiamiento	Aporte Local		Financiamiento	Aporte Local		%
1	Desarrollo e implementación del Catastro Pro-Social	1.649.800	797.600	2.447.400	2.057.691,55	580.283,77	2.637.975,32	8
2	Apoyo a Acciones Municipales	1.009.400	354.000	1.363.500	443.463,72	251.697,58	695.161,3	-49
3	Monitoreo y Evaluación	1.345.400	256.800	1.602.200	1.320.675,26	154.866,20	1.475.541,46	-8
4	Estrategia de Comunicación Social	337.900	461.800	799.700	135.114,89	376.352,81	511.467,7	-36
5	Auditoria y Evaluación	173.300		173.300	161.032,46	10.552,25	171.584,71	-1
6	Unidad de Administración y Finanzas	484.100	262.000	746.100	166.005,54	706.789,43	872.794,97	17
7	Costos Financieros		10.700	10.700	0,00	24.135,40	24.135,40	125
	COSTO TOTAL DEL PROYECTO	5.000.000	2.140.000	7.140.000	4.273.983,42	2.104.677,44	6.378.660,86	-11
	% por fuente	70%	30%	100%	70%	30%	100%	

La diferencia entre el presupuesto planeado y el actual se justifica por los problemas con los tiempos de las licitaciones hechas a través del PNUD, así como los cambios en los equipos de la Secretaría y del BID, todo lo cual dificultó la ejecución del proyecto en los tiempos previstos.

IV. Implementación del Proyecto a. Análisis de los factores críticos

El desafío principal que enfrentó el programa fueron las dificultades de gestión de la SEADS. Fue notoria la falta de coordinación entre los responsables de los componentes y no existieron metodologías de trabajo y padrones que considerasen al proyecto como un todo. Diferentes personas fueron responsables por la ejecución de acciones específicas, sin existir una visión integrada o una persona responsable por la interfaz entre las acciones. Esto se debió en parte a que se produjeron varios cambios de secretarios –hasta cuatro en un solo año– y de equipos, lo cual impactó directamente en la calidad del proyecto. Solo una persona, responsable por los procesos financieros, permaneció en el proyecto desde su inicio hasta el final. Un problema directamente vinculado al anterior fue que no eran claros los objetivos del proyecto como un todo.

Otro factor que afectó negativamente al proyecto fueron las demoras en los procesos de licitación. El mutuario estimó que el apoyo del PNUD a la Unidad de Gestión del Proyecto (UGP) en los procesos de licitación aseguraría una mayor eficacia y eficiencia de las adquisiciones (véase VII Lecciones Aprendidas). Sin embargo, los ahorros de tiempos esperados no se concretaron y, al contrario, los trámites exigidos por el PNUD trajeron demoras adicionales al generar mayor trabajo administrativo a la SEADS. Tanto la elaboración de términos de referencia como la contratación y supervisión de licitaciones continuaron en manos de la propia Secretaría. El componente de Monitoreo y Evaluación fue particularmente afectado por la demora en los procesos de licitación dado que se redujo el tiempo entre las dos rondas de la encuesta y se modificó el tamaño del grupo de control, poniendo en peligro la capacidad de medir los efectos combinados de los programas. Para reducir el riesgo, la SEADS organizó un seminario técnico el 4 de diciembre de 2008 para presentar y discutir los resultados de la primera ronda de la evaluación de impacto. Sobre la base de estas discusiones se introdujeron mejoras en el diseño de la segunda ronda de la Evaluación para aumentar al máximo su capacidad de capturar los impactos de las intervenciones.



b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

c. Desempeño del Banco

Clasificación del Desempeño del Banco			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

V. Sostenibilidad

a. Análisis de Factores Críticos

El programa tuvo un impacto general positivo en cuanto consiguió racionalizar la planificación y ejecución de la política social en San Pablo, otorgando un rol central al Estado en su relación con los municipios. De esta manera se quebró en parte una práctica por la cual el Gobierno Federal establecía los lineamientos principales de la política y los municipios ejecutaban la misma, sin una intervención del Estado. Tanto el catastro Pro-Social como los PMAS continúan siendo utilizados y han sido expandidos en sus funciones. El principal desafío durante la implementación consistió en la falta de continuidad de los equipos estadales, un aspecto que limitó los impactos positivos del proyecto.

b. Riesgos Potenciales

Aunque no se han identificado mayores riesgos para la sostenibilidad del Programa, los cambios periódicos en la gestión de la SEADS pueden afectar la continuidad de las actividades. También existe un riesgo potencial de que el Estado no consolide su rol como promotor de la política social, el cual se ha probado de fundamental importancia para la gestión del SUAS.

c. Capacidad Institucional

La SEADS cuenta hoy con una capacidad institucional mejorada que puede dar continuidad a los instrumentos y acciones iniciados durante este proyecto. Sin embargo, es necesaria mejor planificación y gestión de las acciones de política social estadual.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)			
<input type="checkbox"/> Muy probable (MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (P)	<input type="checkbox"/> Poca Probabilidad (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (I)

VI. Evaluación y Seguimiento

a. Información sobre Resultados

La evaluación final del proyecto arrojó resultados positivos e identificó desafíos que deben ser considerados en las etapas futuras de implementación por parte de la SEADS. En la actualidad, cerca de 10.000 instituciones, seis millones de beneficiarios y 198 programas forman parte del Catastro Pro-Social. El mismo se encuentra integrado con el Catastro Único del MDS y con las bases de datos de otras Secretarías y se utiliza como padrón único de los diferentes programas. El estudio identificó que los gestores valoran el Catastro en cuanto optimiza el trabajo de acompañamiento de beneficiarios y de los beneficios concedidos, y es un instrumento único para todos los municipios, facilitando la gestión del Estado y garantizando una mejor distribución de recursos financieros. Sin embargo, todavía no se ha logrado una integración online entre bases de datos por lo que los gestores deben completar las mismas informaciones varias veces. Esto genera problemas de inconsistencias y duplicidades.



En cuanto a Plan Municipal de Asistencia Social, cerca de 6.000 gestores municipales fueron capacitados en los 645 municipios de San Pablo. Los gestores destacan que esta herramienta permite una planificación detallada de las acciones de cada entidad, con objetivos bien definidos. Así es más fácil el seguimiento de las acciones físicas y financieras comprometidas.

Respecto de la evaluación de impacto, se concretaron las actividades previstas aunque con demoras que pueden haber afectado la validez de los resultados. La recolección de la línea de base de la evaluación fue hecha en el segundo semestre de 2008 mientras que la segunda ronda de información fue recolectada en el segundo semestre de 2009. El grupo de control fue conformado por familias no beneficiadas por ningún programa social (tanto municipal, estadual como federal). El grupo experimental, en tanto, estuvo compuesto por 8 subgrupos que se beneficiaban exclusivamente de programas de transferencia de renta o de una combinación de *cash transfers* con programas complementarios de salud, nutrición, educación y capacitación, entre otros. Entre la primera y la segunda ronda se produjo una importante migración de familias de los grupos control hacia el grupo experimental, lo que redujo sustancialmente el tamaño de la muestra.

La evaluación encontró que las familias en el grupo control tuvieron un incremento mayor de su bienestar formal entre la primera y la segunda ronda, principalmente debido al aumento de fuentes de renta consecuencia de las transferencias monetarias y a un mayor avance en indicadores de educación. Esto puede ser consecuencia de que las familias en el grupo de intervención son las más vulnerables en su capacidad de generación de renta sin apoyo gubernamental –todo lo cual plantea problemas de validez interna de la evaluación-. Por su parte, aquellas familias que estaban recibiendo transferencias y programas complementarios tuvieron un mejor resultado en términos de empleo formal, de reducción del trabajo infantil, de nutrición y de indicadores claves de salud. De los 72 indicadores objetivo analizados por la evaluación, el grupo de familias que recibían transferencias y programas complementarios tuvieron un mayor avance que las del grupo control.² La evaluación de impacto fue complementada con un estudio cualitativo –por medio de focus groups- que determinó que los beneficiarios consideran a los programas educativos y de capacitación como el mejor complemento a las transferencias de renta. También sostienen que las transferencias son de mucha ayuda para mejorar el consumo de la familia pero no son suficientes para quebrar el círculo de pobreza.

Por último, la estrategia de comunicación social fue implementada sólo en forma parcial. Se hicieron publicaciones específicas, como los cuadernos de buenas prácticas y publicaciones sobre innovaciones en gestión social, pero no se implementó el Plan de Comunicación Social previsto originalmente, debido en parte a la falta de directrices claras y de coordinación. También fue parcial la implementación de los concursos de calidad, actividad que se concretó en el reconocimiento de buenas prácticas en Asistencia Social por parte de la SEADS. En cuanto a la gestión del proyecto, la evaluación final encontró los siguientes problemas: ausencia de una metodología unificada de gestión de proyectos por componente, ausencia de un cronograma de actividades consolidado, falta de alineamiento entre equipos y dificultades en la definición de responsabilidades, y ausencia de un líder en la ejecución de algunos componentes, entre otros.

b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

No se prevé.

VII. Lecciones Aprendidas

² Para más detalles, ver IDBDocs # 36903278, 36903271, 36903262, 37430583 y 37430589. También www.programasocialsp.com.br



La primera lección obtenida de esta experiencia es que debe analizarse en profundidad si se justifica hacer operaciones de un valor bajo (US\$5 millones) para un estado como San Pablo, teniendo en cuenta los costos de ejecución y supervisión, así como el tiempo y esfuerzo requerido al Banco. Desde el punto de vista de la SEADS, el límite de recursos supuso un obstáculo dado que una vez concretados los primeros componentes, surgieron otras iniciativas complementarias que no pudieron ser concretadas por falta de financiamiento.

Otra de las lecciones aprendidas es la importancia de la permanencia y coordinación de los miembros del equipo ejecutor del proyecto. Si bien la operación tuvo resultados positivos, los diferentes cambios, en especial en la Dirección de la SEADS, afectaron el ritmo de ejecución de la operación, generando fragmentación y falta de continuidad, haciendo aún más complejas la implementación de los componentes. En este sentido, se sugiere a futuro pensar en planes de transición o esquemas que garanticen la continuidad del personal involucrado en este tipo de programa. Debido a estos problemas de planificación y gestión de la propia SEADS tampoco fue posible implementar de manera total el Componente 4, por lo que es necesario también establecer mecanismos para fortalecer la capacidad de los órganos ejecutores al momento del diseño. Además, vale cuestionar si una vez cumplido el plazo de ejecución original sin que se hayan logrado todos los objetivos previstos, se justifica extender el plazo de cierre de un proyecto de esta magnitud.

Respecto a los procesos de adquisiciones, se mencionó anteriormente (ver factores críticos) que el mutuuario decidió contratar al PNUD como agencia especializada en apoyar a la SEADS en este aspecto. El argumento brindado fue que el PNUD aseguraría una mayor eficacia y eficiencia a los procesos de adquisición. Sin embargo, la UGP acabó realizando la casi totalidad de las licitaciones y transfiriendo al PNUD solamente las tareas de publicación de los anuncios de licitación y de formalización de las selecciones. Los procedimientos de contratación del PNUD resultaron engorrosos y largos, todo lo cual atrasó la ejecución del proyecto. Por ejemplo, las adquisiciones por encima de US\$250.0000 requerían ser revisadas por el comité regional de adquisición de la entidad, cuya tramitación requería un mes adicional y las adquisiciones por encima de US\$1.000.000 debían ser revisadas por el comité general de Nueva York. A pesar de que el análisis durante la preparación del proyecto indicó un bajo nivel de riesgo y se adoptó la modalidad de revisión ex post de los procesos de adquisiciones, el PNUD insistió en requerir que el Banco revisara ex ante los procesos de adquisiciones y otorgara no-objeción formal, afectando los plazos de ejecución.

A las dificultades en la materia, se sumó de un lado el desconocimiento de algunos procesos de contratación, fallas en la comunicación entre los stakeholders, así como dificultades en el manejo del sistema Atlas por parte de la UGP, y frecuentes cambios en la dirección de la SEADS los cuales generaban retrasos en las revisiones técnicas y continuidad en los procesos de contratación. De acuerdo con lo anterior, una de las lecciones aprendidas es que la participación del PNUD en los procesos de adquisición no logró traer los beneficios previstos y que hubiera sido más efectivo capacitar al personal de la UGP en procesos de adquisiciones.

Respecto de la evaluación de impacto, la misma sufrió varios retrasos y tuvo problemas en su diseño e implementación. No fue claro su diseño ni si ésta lograría captar los impactos que se querían medir. También se produjo una demora de por lo menos un año en la contratación de la encuesta de línea de base y se estableció un tiempo corto entre la primera y la segunda ronda de la evaluación. Como parte de las lecciones aprendidas, se recomienda mayor cautela en el diseño de las evaluaciones de impacto con el fin de evitar complicaciones en su implementación así como posibles sesgos en los resultados.

En cuanto a la integración con las bases de datos de la Secretaría de Educación, faltó un acuerdo institucional –protocolo o contrato- durante la etapa de diseño del programa que garantizara la cooperación entre ambas instituciones. Tampoco se logró integrar de manera online el Catastro



Único del MDS con el Pro-Social debido a la falta de acuerdos políticos entre el Estado de San Pablo y el Gobierno Federal.

Respecto de la estrategia de comunicación, el programa demostró que este componente debió ser considerado con mayor cuidado al momento del diseño de la operación para evitar que quedara en un segundo plano. En este caso en particular, no se desarrolló un plan al inicio que potenciara la divulgación de las acciones del programa y fortaleciera su impacto. Tampoco existió un responsable principal como fue el caso de los otros componentes, lo cual restó relevancia al plan de comunicaciones.

Por último, cabe destacar que la sistematización y unificación de informaciones sociales y bases de datos generan impactos beneficiosos. Tanto el Catastro Pro Social como el PMAS se encuentran muy consolidados y han permitido innovaciones adicionales en la política social del San Pablo. A partir de la operación BR-L1009 y de obtener un gran consenso por parte de los municipios, el estado de San Pablo se convirtió en referente nacional en esta materia. Otros estados, como el ya mencionado caso de Rio Grande del Sur, decidieron incorporar la tecnología del catastro Pro-Social para la gestión más efectiva de su política social o se encuentran en proceso de adoptarla.



Anexo I

El siguiente anexo describe las principales conclusiones del Taller de Cierre del proyecto, realizado el 25 de octubre de 2011 en la ciudad de San Pablo, del cual participaron diversas autoridades estaduais y municipales.

Relatório sobre workshop

O presente relatório é o produto 5 – Relatório sobre Workshop realizado no dia 25 de outubro de 2011– do contrato de serviços de consultoria nº BRA10-12035/2010 entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD no âmbito do Projeto BRA/05/018 – Projeto de Avaliação e Aprimoramento da Política Social no Estado de São Paulo e a empresa Ação Social & Políticas Públicas Ltda, cujo objeto é a realização da pesquisa qualitativa: Avaliação de impacto do efeito conjugado de programas de transferência de renda e complementares na Região Metropolitana de São Paulo – Brasil.

O workshop foi realizado no auditório da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social, Rua Bela Cintra nº 1032, térreo, e contou com a participação do Sr. Secretário de Desenvolvimento Social, Dr. Rodrigo Garcia, além de dirigentes e técnicos da SEADS. Também participaram do workshop estudiosos de políticas públicas de diversos órgãos executivos e de estudos do Governo do Estado de São Paulo.

A primeira parte deste relatório é composta dos slides apresentados no workshop que resumem os trabalhos realizados. A segunda parte traz um resumo da discussão realizada após a apresentação do resumo da pesquisa. Na terceira parte há algumas fotos do evento e, por último, a lista das pessoas presentes no evento.

Foram abordados temas referentes à metodologia adotada e aos resultados alcançados. A ordem a seguir não representa a ordem em que as dúvidas foram apresentadas no seminário, mas como elas aparecem no relatório.

Seleção da amostra

Houve dúvida sobre a seleção das pessoas para participarem dos grupos focais. Foi esclarecido que as pessoas foram escolhidas a partir de sua classificação na primeira onda da pesquisa quantitativa realizada em 2008. Esse mesmo referencial (primeira onda de 2008) também foi utilizado para algumas questões e temas apresentados nos grupos focais.

Educação infantil

A educação infantil divide-se em creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 a 5/6 anos). Houve dúvida sobre quais modalidades (creche ou pré-escola) nos referíamos quando tratamos sobre esse tema. A categoria Educação Infantil foi trazida pela pesquisa quantitativa. Percebemos que as famílias que participavam de programas complementares de educação (TR + educação) apresentavam melhor desempenho em duas áreas específicas da área de educação: suas crianças frequentavam mais a educação infantil e as famílias recebiam mais informações sobre o desempenho de suas crianças e adolescentes na escola. Esses dois temas: educação infantil e mais informações sobre o desempenho escolar foram incluídos nos grupos focais por conta da pesquisa quantitativa, dessa forma, educação infantil não distinguiu creche e pré-escola como categorias de análise independentes.

Localização geográfica

Houve dúvidas sobre o tratamento da origem geográfica na composição dos grupos focais. Originalmente tínhamos a intenção de montar grupos de uma mesma região geográfica, mas esse critério não foi mantido porque não conseguimos pessoas de uma mesma região em quantidade suficiente para a realização dos grupos. O único critério geográfico foi a manutenção de grupos da cidade de São Paulo e grupos de outras cidades da Região Metropolitana de São Paulo.



Seleção dos temas

Os temas apresentados nos grupos focais foram escolhidos a partir de um conjunto de procedimentos adotados na pesquisa: análise da pesquisa quantitativa, entrevistas preliminares em profundidade realizadas com participantes dos programas e conversas com a equipe técnica da SEADS. Os temas mais específicos estão vinculados à pesquisa quantitativa e os temas mais genéricos, a interesses da administração da SEADS ou à própria dinâmica de acesso aos programas sociais.

Acesso aos programas

Houve indagações sobre o acesso aos programas. A pesquisa identificou que não há barreiras nem apropriação da política pública por grupos mais politizados, ou socialmente mais articulados. A investigação desse ponto foi uma das primeiras preocupações da pesquisa. As políticas públicas, principalmente as políticas públicas focadas, nem sempre atingem o público alvo, mas são, constantemente, apropriadas por grupos sociais que têm maior capacidade de articulação social, mantendo as pessoas mais necessitadas longe do alcance das políticas.

Para alcançar essa resposta de forma inequívoca, deveríamos fazer uma pesquisa com as pessoas com perfil para participar dos programas de transferência de renda, mas não contempladas. Não foi o que aconteceu. O público de nossa pesquisa foi o público contemplado, além dos grupos de controle, ainda não contemplados, mas inscritos e à espera do início de seus programas. Investigamos os processos e os caminhos de acesso aos programas. Nessa investigação não identificamos nenhum tipo de cerceamento ou constrangimento à inscrição. Mais do que isso. Encontramos diversos depoimentos de pessoas que não conheciam os programas ou que julgavam que não preenchiam os critérios básicos de inclusão e que foram incluídas por indicação de profissionais dos CRAS, das escolas ou de recrutadores que passaram por suas residências e que as incluíram nos programas. Além dos casos das próprias participantes dos grupos focais, houve inúmeros relatos de conhecidos, vizinhos, compadres também incluídos nos programas sem nenhum tipo de constrangimento.

Vale ressaltar que a pesquisa foi realizada apenas entre participantes da Região Metropolitana de São Paulo. Essa conclusão não pode ser estendida a outras regiões do país ou à política pública como um todo.

Ampliação do cardápio

Uma das conclusões do trabalho foi que a transferência de renda não foi capaz de mudar o padrão de consumo das famílias beneficiadas. Houve um menor desconforto orçamentário. As urgências e emergências financeiras das famílias diminuíram mas não desapareceram. O consumo de alguns itens, inclusive componentes do cardápio das famílias cresceu, mas essa não foi a regra encontrada. Essa conclusão contrariou o resultado da pesquisa quantitativa realizada em duas ondas em 2008 e 2009.

É importante esclarecer que a ampliação do cardápio das famílias foi incluído entre os temas dos grupos focais porque foi uma das conclusões da pesquisa quantitativa.

Podemos atribuir duas causas para conclusões distintas. A primeira, foi a de que na pesquisa qualitativa trabalhamos com a percepção de consumo, e não com o consumo em si. Outra alteração pode ser o fato de termos feito a pesquisa com pessoas que já saíram dos programas e que regressaram à sua condição de origem.


Os elementos de alteração da condição de vida

As manifestações nos grupos focais mostram que as pessoas crêem em duas possibilidades de mudança: a educação formal e a capacitação para o trabalho. Ambas, na percepção dos depoentes, levam a melhor situação competitiva no mercado de trabalho. Há, ainda, uma percepção que ambas têm mais impacto quando os filhos das famílias, crianças e adolescentes, participam desses programas. Os adultos que participaram de programas de capacitação para o trabalho não conseguiram ingresso no mercado de trabalho e atribuem esse fracasso à baixa qualidade dos cursos oferecidos.



Anexo II

Evaluación del Prestatario

 Banco Interamericano de Desenvolvimento Relatório de Término de Projeto – PCR Avaliação do Mutuário	
Número do Projeto: BR-L 1009 - Projeto Avaliação e Aprimoramento da Política Social no Estado de São Paulo Empréstimo: 1611/OC-BR	
Agência(s) Executora(s): Secretaria de Desenvolvimento Social	
Mutuário: Governo do Estado de São Paulo	
Data de Aprovação do Projeto: 20/12/2004	Data de Efetividade do contrato: 27/06/2005
Data de Avaliação do Mutuário: 20/03/2012	Data da Reunião de Encerramento: 29 e 30/11/2011
Classificação de Desempenho do Projeto do Mutuário	
Probabilidade de alcance dos Objetivo(s) de Desenvolvimento: <input type="checkbox"/> Muito Provável (MP) <input checked="" type="checkbox"/> Provável (P) <input type="checkbox"/> Pouco Provável (PP) <input type="checkbox"/> Improvável (I)	
Implementação do Projeto: <input checked="" type="checkbox"/> Muito Satisfatório (MS) <input type="checkbox"/> Satisfatório (S) <input type="checkbox"/> Insatisfatório (I) <input type="checkbox"/> Muito Insatisfatório (MU)	
Resultado de Sustentabilidade do Projeto: <input type="checkbox"/> Muito Provável (MP) <input checked="" type="checkbox"/> Provável (P) <input type="checkbox"/> Pouco Provável (PP) <input type="checkbox"/> Improvável (I)	
<u>Comentários:</u> As ações executadas pelo Projeto – Sistema Pró-Social e o PMAS – tiveram impacto significativo sobre a Administração Pública Estadual e as entidades públicas do Estado, dos Municípios e a sociedade, em decorrência de melhora na distribuição de renda e a otimização do gasto público. Esse impacto reflete também no público usuário da política e dos programas sociais, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos. As metodologias e técnicas desenvolvidas no âmbito do projeto e com os recursos do empréstimo, foram absorvidas pelo órgão executor, garantindo, portanto, a sustentabilidade do Projeto. Em especial o PMAS, tornou-se um instrumento de gestão e indutor no planejamento dos serviços, programas e ações executadas pelos municípios paulistas, sendo documento de base para o sistema de transferência de recursos financeiros Fundo a Fundo, instituído pela Lei Estadual nº 13.242, de 08/12/2008.	
Desempenho do Mutuário	
Favor classificar seu desempenho durante a preparação e execução do projeto. <input type="checkbox"/> Muito Satisfatório (MS) <input checked="" type="checkbox"/> Satisfatório (S) <input type="checkbox"/> Insatisfatório (I) <input type="checkbox"/> Muito Insatisfatório (MU)	
<u>Comentários:</u> Mesmo tendo ocorrido diversas mudanças na direção da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social, trocas de Secretários, não houve demanda por reversão de objetivos, resultados esperados ou atividades a realizar. Sabemos que a descontinuidade administrativa e a instabilidade dos objetivos em organizações públicas são riscos comumente associados à execução de projetos governamentais que, no caso deste, não se concretizaram. Tal fato se explica pela inclusão do Projeto, nos Planos Plurianuais de 2004 a 2007 e 2008 a 2011, sendo aprovados por Lei, teve sua estrutura funcional-programática na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, exigindo o seu cumprimento pelos respectivos titulares da Pasta ao longo desse período.	