

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **BRASIL**

### **PROGRAMA INTEGRADO DE PREVENCIÓN Y REDUCCIÓN DE LA VIOLENCIA (PREVIO) DEL ESTADO DE CEARÁ**

(BR-L1546)

#### **SEGUNDA 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); Sonia Rojas (IFD/ICS); Maria Paula Gerardino (SPD/SDV); Ian Mac Arthur (SCL/SPH); Joao Cossi (SCL/EDU); Krysia Avila (LEG/SGO); Julio Rojas (VPS/ESG); Judith Morrison (SCL/GDI); Alberto Kopittke, Flavia Carbonari, Patricia Alvarez, Rodrigo Pantoja, Pedro das Neves, Marcio Colmerauer, Marcos Rolim, Erica Machado, Camila Gomes (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 .....	12
C. Indicadores clave de resultado .....	14
<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.....	16
<b>III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....</b>	<b>17</b>
A. Resumen de los arreglos de implementación .....	17
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados.....	20
<b>IV. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD .....</b>	<b>21</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>
EER#4	<a href="#">Plan de Adquisiciones (PA)</a>

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Análisis Económico del Proyecto 1.A. <a href="#">Informe</a> 1.B. <a href="#">Hoja de Cálculo</a>
EEO#2	<a href="#">Reglamento Operativo del Programa (ROP)</a>
EEO#3	<a href="#">Referencias Bibliográficas</a>
EEO#4	<a href="#">Datos de Municipios</a>
EEO#5	<a href="#">Filtro de Política de Salvaguardias (SPF) y Formulario de Evaluación de Salvaguardia (SSF)</a>

ABREVIATURAS	
AAS	Análisis Ambiental y Social
AEV	Asesoría Especial de la Vice-Gobernadora
AMS	Adolescentes con Medidas Socioeducativas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAPAG	Capacidad de Pago
CCLIP	Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP, por sus siglas en inglés)
CCPVHA	Comité de Cearense para la Prevención de Homicidios en la Adolescencia
CE	Estado de Ceará
CPTED	Prevención del Crimen a Través del Diseño Ambiental (por sus siglas en inglés)
CRAVV	Centros de Referencia de Apoyo a Víctimas de Violencia
CVLI	Crímenes Violentos Letales Intencionales
EASE	Evaluación Ambiental y Social Estratégica
FBSP	Foro Brasileño de Seguridad Pública
GAVV	Grupos de Apoyo a Víctimas de Violencia
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
IPEA	Instituto de Investigación Económica Aplicada
LGBT	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, y Travestis
MGAS	Marco de Gestión Ambiental y Social
MR	Matriz de Resultados
OE	Organismo Ejecutor
PA	Plan de Adquisiciones
PADIN	Programa de Apoyo al Desarrollo Infantil
PAES	Programa de Atención al Egreso Socioeducativo
PCP	Pacto por un Ceará Pacífico
PEP	Plan de Ejecución del Programa
PGAS	Plan de Gestión Ambiental y Social
PIB	Producto Interno Bruto
PM	Policía Militar
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PMR	Informe de Monitoreo del Progreso
POA	Plan Operativo Anual
PREVIO	Programa Integrado de Prevención y Reducción de la Violencia
PROARES	Programa de Apoyo a las Reformas Sociales
PROSEG-Federativo	Programa Federativo de Seguridad Inteligente
RNR	Riesgo, Necesidad y Respuesta
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SAIN	Secretaría de Asuntos Internacionales
SEAS	Superintendencia del Sistema Estatal de Asistencia Socio-Educativa
SEDUC	Secretaría de Educación
SPS	Secretaría de Protección Social, Justicia, Ciudadanía, Mujer y Derechos Humanos
SSPDS	Secretaría de Seguridad Pública y Defensa Social
SUPESP	Superintendencia de Investigación y Estrategia de Seguridad Pública
TCC	Tratamientos Cognitivo-Conductuales

ABREVIATURAS	
UET	Unidad de Ejecución Técnica
UGP	Unidad Gerenciadora del Programa
UNISEG	Unidades Integradas de Seguridad
VPN	Valor Presente Neto

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**BRASIL**  
**PROGRAMA INTEGRADO DE PREVENCIÓN Y REDUCCIÓN DE LA VIOLENCIA (PREVIO) DEL**  
**ESTADO DE CEARÁ**  
**(BR-L1546)**  
**SEGUNDA 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>	
Estado de Ceará (CE)			<b>Plazo de amortización:</b>	25 años
<b>Garante:</b>				
República Federativa de Brasil			<b>Período de desembolso:</b>	5 años
<b>Organismo Ejecutor (OE):</b>				
El Prestatario, por intermedio de la Asesoría Especial de la Vice-Gobernadoría (AEV) Organismos Co-ejecutores: Secretaría de Protección Social, Justicia, Ciudadanía, Mujer y Derechos Humanos (SPS), Secretaría de Seguridad Pública y Defensa Social (SSPDS), y Superintendencia del Sistema Estatal de Asistencia Socio-Educativa (SEAS)			<b>Período de gracia:</b>	5,5 años <sup>(b)</sup>
<b>Fuente</b>	<b>Segundo programa (US\$)</b>	<b>%</b>	<b>Tasa de interés:</b>	Basada en LIBOR
<b>BID (Capital Ordinario):</b>	52.156.000	80	<b>Comisión de crédito:</b>	(c)
<b>Aporte Local:</b>	13.039.000	20	<b>Comisión de inspección y vigilancia:</b>	(c)
<b>Total:</b>	65.195.000	100	<b>Vida Promedio Ponderada (VPP):</b>	15,25 años
			<b>Moneda de aprobación:</b>	Dólares de los Estados Unidos de América
<b>Esquema del Proyecto</b>				
<b>Objetivo del proyecto:</b> El objetivo general del programa es contribuir a la reducción del nivel de delitos con violencia en el CE. Los objetivos específicos son: (i) fomentar la calidad de los servicios de prevención de violencia enfocado en jóvenes y grupos vulnerables en los municipios priorizados; (ii) aumentar la capacidad de prevención e investigación policial, principalmente en la ciudad de Fortaleza; y (iii) mejorar la calidad de los servicios de rehabilitación de Adolescentes con Medidas Socioeducativas (AMS).				
El presente proyecto es la segunda operación individual de préstamo bajo la CCLIP-PROSEGURANCA (BR-O0011) aprobada por el Directorio Ejecutivo mediante Resolución DE-128/20 y DE-129/20.				
<b>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento:</b> El OE deberá presentar al Banco evidencia de: (i) la entrada en vigencia del Reglamento Operativo del Programa ( <a href="#">ROP</a> ) en los términos acordados con el Banco; y (ii) publicación en el Diario Oficial del CE, del decreto de creación de la Unidad Gerenciadora del Programa (UGP) y designación de su Coordinador/a General con dedicación exclusiva al programa, conforme los términos acordados con el Banco (§3.5).				
<b>Condiciones contractuales especiales de ejecución:</b> Previo al desembolso de los recursos de cada componente, la firma y entrada en vigencia de un Convenio de Cooperación entre el OE y el respectivo Organismo Co-ejecutor, estipulando sus funciones y responsabilidades, conforme los términos acordados con el Banco (§3.6). Para la implementación de las intervenciones de prevención de la evasión escolar y de promoción de prácticas parentales no violentas del Componente 1, la firma y entrada en vigencia de un Convenio de Cooperación entre la SPS y la Secretaría de Educación (SEDUC), conforme los términos acordados con el Banco (§3.3). Ver otras condiciones contractuales socioambientales en el Anexo B del Informe de Gestión Ambiental y Social ( <a href="#">IGAS</a> ).				
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna.				
<b>Alineación Estratégica</b>				
<b>Desafíos<sup>(d)</sup>:</b>	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	PI	<input checked="" type="checkbox"/>
			EI	<input type="checkbox"/>
<b>Temas Transversales<sup>(e)</sup>:</b>	GD	<input checked="" type="checkbox"/>	CC	<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> 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>(d)</sup> SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

<sup>(e)</sup> GD (Equidad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático); 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 segunda operación individual de préstamo bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) PRO-SEGURANÇA (BR-O0011). El objetivo de la CCLIP, del tipo Multisectorial II, aprobada en 2020 por US\$1.200 millones mediante Resolución DE-128/20 y DE-129/20, 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 prevención de la violencia. La CCLIP tiene tres canales de asignación de recursos: Gobierno Federal, gobiernos subnacionales, y bancos de desarrollo de carácter nacional o regional. Esta es la segunda operación bajo el canal subnacional, que tiene como Prestatarios Estados, municipios o el Distrito Federal con capacidad de endeudamiento, que soliciten préstamos para programas integrados de seguridad ciudadana en uno o más de los sectores de la CCLIP.
- 1.2 **Contexto macroeconómico.** La pandemia del COVID-19 ha impactado fuertemente la economía brasilera. Brasil estaba en un lento proceso de recuperación económica y buscaba avanzar con reformas fiscales para salvaguardar la estabilidad macroeconómica del país. El *shock* del COVID-19 deterioró severamente esas perspectivas. El Reporte Focus del Banco Central (noviembre, 2020) estima una caída del Producto Interno Bruto (PIB) del 4,66% en 2020, que ha venido mejorando desde un escenario de 6,5% en junio. Las medidas gubernamentales para reducir el impacto de la pandemia ya suman más de 8% del PIB e incluyen la protección de la población más vulnerable, trabajadores informales y empresas pequeñas y medianas, así como las finanzas subnacionales<sup>1</sup>. La desaceleración del crecimiento y las medidas gubernamentales aumentarán el déficit fiscal y se prevé un déficit primario superior al 13% del PIB en 2020. Para 2021, el mismo reporte espera un crecimiento económico de 3,31% y un déficit primario cercano al 3% del PIB.
- 1.3 **Contexto de la seguridad y COVID-19 en Brasil.** Con casi 40.000 homicidios en 2019, y una tasa de 18,8 por 100.000 habitantes<sup>2</sup>, Brasil tiene la segunda tasa más alta de homicidios en Sudamérica<sup>3</sup>. Si se le suman los robos y las agresiones seguidas de muerte, los Crímenes Violentos Letales Intencionales (CVLI) llegan a casi 42.000 habitantes, impactando principalmente a jóvenes (52%), varones (91%), afro-brasileros (74%)<sup>4</sup>, de las periferias urbanas<sup>5</sup>. La violencia contra la mujer y la violencia doméstica han continuado creciendo. Brasil registró 266.310 denuncias de lesiones corporales intencionadas por violencia doméstica

---

<sup>1</sup> El Banco ha apoyado estas medidas a través de un conjunto de operaciones dirigidas a grupos vulnerables ([5092/OC-BR](#)), y micro, pequeñas y medianas empresas ([5138/OC-BR](#), [5115/OC-BR](#), [5130/OC-BR](#)).

<sup>2</sup> Foro Brasileño de Seguridad Pública (FBSP) 2020.

<sup>3</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2019).

<sup>4</sup> La proporción de afrodescendientes entre las víctimas de homicidio aumentó del 59% al 72% entre 2001-2011 (Marques-García Ozemela, et al. 2019).

<sup>5</sup> FBSP (2020).

en 2019 (más de 725 por día)<sup>6</sup>, y es el quinto país con mayor índice de feminicidios del mundo, según la Organización Mundial de la Salud. La violencia contra grupos LGBT ha aumentado un 7,7% en promedio en los once Estados que contabilizan casos<sup>7</sup>. Durante el primer semestre de 2020, se ha registrado un aumento en las muertes violentas del 7%, y aún se estudia el impacto del COVID-19 en este desarrollo. Si bien las denuncias por violencia doméstica han caído un 10%, los feminicidios han aumentado un 2%. Brasil destina el 5,9% del PIB a enfrentar los costos directos e indirectos del crimen, y cuenta con un espacio significativo para aumentar la eficiencia y eficacia del gasto público sectorial<sup>8</sup>.

## **2. Antecedentes y contexto Ceará**

- 1.4 Contexto macroeconómico y COVID-19.** El Estado de Ceará (CE) venía en un proceso de recuperación de su economía. En 2019 creció 2,11%, crecimiento superior al promedio nacional del 1,1% del PIB. El CE se ha caracterizado por una situación fiscal positiva (Capacidad de Pago-CAPAG "B"). Aunque la recesión provocada por la pandemia ha tenido un impacto negativo fuerte en la recaudación de impuestos, que cayó un 2,56% (en términos nominales) en 2020, con la ayuda del Gobierno Federal y medidas de contención de los gastos, el Estado mantuvo una situación fiscal estable incluso con una subida en la recaudación total que empezó en agosto. Actualmente, Ceará tiene una de las mejores evaluaciones fiscales, lo que favorece sus condiciones de financiamiento. Sin embargo, la volatilidad del actual contexto requiere un monitoreo constante frente a un eventual riesgo de deterioro.
- 1.5 Contexto de la seguridad pública en Ceará.** Con 2.196 homicidios en 2019, Ceará tiene una tasa que es 5,2 puntos porcentuales más alta que Brasil (24 vs 18,8 por 100.000 habitantes)<sup>9</sup>, y una tasa de CVLI que es 4,7 puntos porcentuales más alta (26,7 vs 22 por 100.000 habitantes). Anteriormente, había sido significativamente más alta. Entre 2010 y 2017 el número de CVLI en Ceará aumentó un 83%, llegando a 5.133 víctimas, con una tasa de 60,7 por cada 100.000 habitantes<sup>10</sup>. En los dos años siguientes, los homicidios disminuyeron un 56%, la reducción más grande del país, llegando a 2.192 víctimas en 2019, con una tasa de 24. Sin embargo, en la primera mitad del 2020 el Estado tuvo un aumento del 106,9% en los homicidios, el mayor aumento entre todos los estados del país. Algunos analistas señalan a la mayor integración del trabajo policial, el uso de nuevas tecnologías y el mayor control dentro del sistema penitenciario como los principales factores de la reducción de 2019, mientras que el conflicto policial por pedidos de recomposición salarial, conflictos entre facciones y la pandemia<sup>11</sup>, explicarían parte del aumento de la violencia en 2020<sup>12</sup>.

---

<sup>6</sup> FBSP (2020).

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) y FBSP (2019).

<sup>9</sup> De los 120 municipios brasileños que concentran el 50% de los homicidios del país, ocho están en Ceará: Fortaleza, Caucaia, Maracanaú, Juazeiro do Norte, Sobral, Pacajus, Maranguape, y Horizonte (IPEA, 2019).

<sup>10</sup> Todos los datos de este párrafo son de SUPESP (2020) y FBSP (2020).

<sup>11</sup> Investigaciones recientes muestran cómo la pandemia, y las respuestas gubernamentales, pueden exacerbar varios tipos de violencia organizada e interpersonal y sirven como "multiplicadores de conflictos" (Moyer y Kaplan, 2020 y Brown et al., 2020). El cierre de servicios de prevención y espacios de contención, como escuelas y centro comunitarios, son potenciales causas del aumento de crímenes violentos observados en el período (Badger y Bui, 2020).

<sup>12</sup> Marques y Barros (2020); G1 (2020).



- 1.6 **El problema general** que abordará el programa es el alto nivel de delitos con violencia en el CE, que en 2019 tenía una tasa de 26,7 muertes violentas<sup>13</sup> por cada 100.000 habitantes (Brasil tenía 22), y 425,8 robos a transeúntes por cada 100.000 habitantes (Brasil tenía 394,7)<sup>14</sup>. Los problemas específicos a los que se enfrenta Ceará son: (i) altas tasas de violencia juvenil y de género en los principales centros urbanos del Estado; (ii) limitada capacidad policial para prevenir e investigar los crímenes violentos, en particular en Fortaleza; y (iii) bajo desempeño de los servicios de rehabilitación de Adolescentes con Medidas Socioeducativas (AMS)<sup>15</sup>.
- 1.7 **Altas tasas de violencia juvenil y de género en Ceará.** El Estado tiene la tercera tasa de homicidio juvenil (de 15 a 29 años) más alta del país, de 118 por 100.000 habitantes<sup>16</sup>. Los jóvenes representan menos de 38% de la población, pero concentran el 54% de las víctimas de homicidio<sup>17</sup>. Del total de homicidios de adolescentes y jóvenes en el Estado, el 60% se concentra en 10 de los 184 municipios<sup>18</sup>. La tasa de homicidios de adolescentes y jóvenes (12 a 29 años) en estos diez municipios es de 100,7 por 100.000 habitantes. Esta tasa ha venido aumentando a razón de un 14% por año, y se estima que el efecto post-COVID mantenga o agudice esta tendencia. Las mujeres y grupos Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Travestis o Intersexuales (LGBT) también se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad en Ceará. El Estado tuvo la séptima tasa más alta de homicidios de mujeres en Brasil en 2019 (4,8 por 100.000), que representó una caída de 50,1% en comparación al año anterior, cuando la tasa había aumentado 26% en comparación con 2017<sup>19</sup>. Esa cifra volvió a crecer en 2020 (87% en los primeros meses del año, el tercer mayor aumento entre todos los Estados en el período) pese a la disminución de los registros de violencia doméstica, asociados posiblemente a las restricciones de movilidad/aislamiento por el COVID-19<sup>20</sup>. Adicionalmente, el 18% de las mujeres de Fortaleza han sido víctimas de violencia en los 12 meses anteriores<sup>21</sup>. En 2018, último año para el cual hay datos disponibles sobre esa población, el Estado también quedó tercero en el país con el mayor número (30) de muertes de personas LGBT<sup>22</sup>.
- 1.8 **Existen cuatro grandes factores que contribuyen a este problema:** (i) debilidad de las políticas de prevención de la violencia para dar respuestas integradas, focalizadas y basadas en evidencia (no existen planes municipales de prevención de violencia, ni herramientas para focalizar las intervenciones en los territorios y poblaciones de mayor riesgo, ni metodologías

<sup>13</sup> Estos incluyen: homicidios dolosos, robos seguidos de muerte y agresiones seguidas de muerte.

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

<sup>15</sup> Adolescentes que se encuentran bajo la custodia o supervisión de la Superintendencia del Sistema Estatal de Asistencia Socio-Educativa (SEAS).

<sup>16</sup> IPEA/FBSP (2020).

<sup>17</sup> SUPESP (2020).

<sup>18</sup> SUPESP (2020). Ver [EEO#5](#).

<sup>19</sup> FBSP (2020).

<sup>20</sup> El FBSP identificó una reducción en los registros de denuncias de violencia doméstica entre marzo-mayo 2019 y marzo-mayo 2020 (-26% en lesión corporal dolosa, -64% en estupro y estupro de vulnerable), pero un aumento en los delitos letales contra las mujeres (104% en homicidios de mujeres) en el mismo período. Esto sugiere que la violencia doméstica sigue ocurriendo, pero las posibilidades de las mujeres para denunciar se han visto limitadas, posiblemente por las restricciones de movilidad/aislamiento por el COVID-19.

<sup>21</sup> Universidad Federal de Ceará / Instituto Maria da Penha (2017).

<sup>22</sup> [Rede Trans Brasil](#) (2019).

de prevención basadas en evidencia); (ii) entornos comunitarios que promueven la resolución de conflictos a través de la violencia<sup>23</sup>, con espacios urbanos inseguros<sup>24</sup> y bajas oportunidades para los jóvenes de usar el tiempo libre de forma positiva<sup>25</sup>; (iii) entornos familiares y de género, con modalidades de crianza violentas (37% de los adolescentes víctimas de homicidios en Fortaleza ya habían sido agredidos físicamente en sus casas<sup>26</sup>), madres poco preparadas para la crianza (el 55% de los jóvenes asesinados en 2015 eran hijos de madres adolescentes<sup>27</sup>) y baja capacidad de atención a las víctimas<sup>28</sup>; y (iv) vulnerabilidades a nivel individual que aumentan el riesgo de involucrarse en el delito y la violencia (un 10,4% de los jóvenes entre 15 y 17 años están fuera de la escuela<sup>29</sup>, casi un tercio de los jóvenes cearenses ni trabajan ni estudian<sup>30</sup>, y un 60% de los adolescentes asesinados en 2015 estaban fuera del sistema escolar<sup>31</sup>).

- 1.9 **Limitada capacidad policial para prevenir e investigar los crímenes violentos en Fortaleza.** La capital del Estado, Fortaleza, concentra un tercio de todos los CVLI del Estado y presenta desafíos más complejos que los municipios del interior del Estado. Dentro de la capital, existe una alta concentración espacial del delito. Más del 50% de los homicidios se concentra en el 19% del territorio. Si bien la Secretaría de Seguridad Pública y Defensa Social (SSPDS) y las fuerzas policiales han mejorado mucho sus capacidades, aún existen importantes déficits que limitan la sostenibilidad de las acciones de prevención e investigación policial. En particular, existen tres grandes factores que contribuyen a este problema: (i) insuficiencias en la calidad del análisis criminal que limitan la comprensión de las dinámicas del crimen y las estrategias proactivas para prevenirlos<sup>32</sup>; (ii) las actividades policiales siguen desarrollándose en su mayor parte de manera reactiva, con dificultades de integración, y limitaciones para mejorar las relaciones de confianza (el 86% del personal realiza patrullas aleatorias y atiende llamadas de emergencia en Fortaleza y el 99% en el interior del Estado<sup>33</sup>; y (iii) el nivel de resolución de homicidios en el estado ha ido en

---

<sup>23</sup> En 2019, los 10 municipios priorizados por el proyecto tuvieron un total de 114.974 reclamos a la policía por desorden y perturbación vecinal (SUPESP, 2020).

<sup>24</sup> Los asentamientos urbanos irregulares y degradados representan el 19% del territorio de Fortaleza, pero concentran el 51% de los homicidios (Façanha Dantas, 2020).

<sup>25</sup> En los cinco territorios priorizados en Fortaleza por el Pacto por un Ceará Pacífico (PCP) existen 161 iniciativas comunitarias para jóvenes que se caracterizan por su discontinuidad y fragilidad debido a la falta de capacidad para gestionar recursos (Ceará Pacífico, 2020). El análisis de la trayectoria de vida de los niños adolescentes muertos en 2016 también narra la ausencia o permanente discontinuidad de espacios y proyectos sociales destinados a ese público en los territorios vulnerables (Comité Cearense para la Prevención de Homicidios en la Adolescencia- CCPVHA, 2017).

<sup>26</sup> CCPVHA (2017).

<sup>27</sup> CCPVHA (2017).

<sup>28</sup> Los Grupos de Apoyo a Víctimas de Violencia (GAVV) funcionan en solo 6 de los 10 municipios priorizados, y los Centros de Referencia de Apoyo a Víctimas de Violencia (CRAVV) recibieron en 2019 apenas 36 casos de violencia sexual mientras que solo las denuncias de violaciones en el Estado llegaron a 1.800 en el año.

<sup>29</sup> [Observatório do Plano Nacional de Educação](#), 2019.

<sup>30</sup> Instituto de Investigación y Estrategia Económica de Ceará (2018).

<sup>31</sup> CCPVHA (2017).

<sup>32</sup> Si bien en 2018 el Estado creó la SUPESP, e introdujo importantes innovaciones tecnológicas como el SPIA, la falta de infraestructura, equipamiento, y capacitación en nuevas tecnologías, limita sus contribuciones para un policiamiento más preventivo.

<sup>33</sup> SSPDS (2020).

aumento pero sigue siendo bajo, pasando de 27% en 2018 a 40% en 2019, mientras que en Fortaleza fue de 37% en 2019<sup>34</sup>.

- 1.10 **Bajo desempeño de los servicios de rehabilitación de AMS.** El nivel de reincidencia<sup>35</sup> en AMS en Ceará asciende al 37,5%<sup>36</sup>, y quienes cumplen medidas socioeducativas no reciben un plan personalizado de atención, con base en una evaluación comprensiva de los niveles de riesgo criminológico y de los déficits o necesidades asociadas a factores criminógenos. Por otra parte, en la actualidad las intervenciones socioemocionales disponibles no contemplan actividades cognitivo-conductuales, y las intervenciones restaurativas son incipientes. A pesar del fortalecimiento desde 2015<sup>37</sup>, siguen persistiendo dificultades en materia de seguridad en los centros: no existe videovigilancia que garantice la protección de los derechos humanos y facilite los desplazamientos internos para acceso a las actividades de rehabilitación; los procesos de ingreso para las vistas pueden ser altamente invasivos, desincentivando las visitas, claves para la efectividad de las medidas socioeducativas<sup>38</sup>. En cuanto a los mecanismos de capacitación inicial y continua del personal técnico y de custodia<sup>39</sup>, de los medios cerrado y abierto, si bien el Plan Estratégico del SEAS prevé una Escuela Estadual de Socioeducación, esta no cuenta aún con contenidos desarrollados, tanto para la inducción como para la formación continua, limitando la efectividad de las medidas socioeducativas. Solo un 10% de los AMS atendidos por SEAS han culminado la educación básica. Sin embargo, la oferta educativa para los AMS (tanto de nivelación académica como de formación profesional) es insuficiente, si bien la cobertura de los servicios de nivelación académica o formación profesional ha mejorado (pasando de 32% a 73% de los 562 AMS atendidos por la SEAS-2017 a 2019). En cuanto al apoyo para la inserción laboral post egreso, los AMS acceden a los servicios de intermediación laboral ofrecidos por el Sistema de Desarrollo del Trabajo y a pasantías que son coordinadas por el Programa Primer Paso. Adicionalmente, existe un Programa de Atención al Egreso Socioeducativo (PAES)<sup>40</sup>, aún incipiente, pues solo atiende a 20 adolescentes. La cobertura combinada de todos ellos asciende a 22 adolescentes de los casi 500 que atiende el sistema.

---

<sup>34</sup> SSPDS (2020).

<sup>35</sup> Se consideran reincidentes los jóvenes activos en el sistema socioeducativo que estuvieron internados por otro delito en los 24 meses anteriores a su internación actual.

<sup>36</sup> *Central de Regulação de Vagas do Estado do Ceará*. Valor para la cohorte de AMS que egresaron en 2017 y que volvieron al sistema socioeducativo en 2018-2019.

<sup>37</sup> El Modelo de Gestión de la SEAS de 2017, que se adoptó en respuesta a las medidas cautelares de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos de 2015 releva que en 2015, se registraron más de 60 conflictos en unidades para AMS varones de Fortaleza. Dicho Modelo está siendo complementado y desarrollado en el Plan Estadual Decenal de Atención Socioeducativa 2019-2028.

<sup>38</sup> Informes del Ministerio Público de Ceará y de la Defensoría Pública reflejan la visión generalizada de malos tratos de las 1.800 personas que en promedio visitan semanalmente a AMS internos. Las visitas de los padres a AMS se asocian con una reducción de síntomas depresivos reactivos, lo que facilita el proceso de intervención. (Monahan, K., Goldweber, A. y Cauffman, E., 2011). Las visitas también pueden asociarse con reducción del riesgo de reincidencia en infractores de ley adultos (Duwe y Clark, 2013).

<sup>39</sup> De los 1.080 funcionarios de la SEAS (sin incluir a los directores de los 18 centros) solo 11% poseen formación superior en disciplinas afines a la materia penitenciaria. Adicionalmente, los denominados servicios auxiliares (profesores de educación física, instructores de oficios entre otros) que no son desempeñados por funcionarios de la SEAS en la actualidad no reciben formación específica en materia socioeducativa para desempeñar sus labores con AMS.

<sup>40</sup> El PAES busca apoyar la inserción profesional a los AMS que han cumplido sus medidas. Este programa articula la oferta de la SEAS, más centrada en el desarrollo socioemocional de los menores, con la de Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial, que impulsa la inserción laboral de los adolescentes.

- 1.11 **Evidencia empírica.** El conocimiento sobre cómo prevenir la violencia se ha desarrollado ampliamente en las últimas décadas, dando lugar a evidencias sólidas sobre lo que funciona y no funciona<sup>41</sup>, que han sido incorporadas en el diseño de este programa. Para prevenir la violencia juvenil, se destacan: mecanismos de evaluación de riesgo y focalización<sup>42</sup>; estrategias de prevención primaria como capacitación en parentalidad positiva<sup>43</sup>, educación socio-emocional<sup>44</sup>, y reinserción escolar; y estrategias de prevención secundaria como interrupción de violencia entre pandillas<sup>45</sup>. Para reducir la violencia contra la mujer, se destacan programas preventivos de cambio de normas comunitarias<sup>46</sup>, y el empoderamiento económico de las mujeres víctimas de la violencia<sup>47</sup>. En materia de prevención policial se destaca la importancia del análisis criminal<sup>48</sup>, el policiamiento orientado a la solución de problemas, y el policiamiento orientado por la inteligencia<sup>49</sup>. Para prevenir la reincidencia en AMS, se destacan estrategias como aplicación del Modelo de Riesgo Necesidad y Respuesta (RNR) y Tratamientos Cognitivo-Conductuales<sup>50</sup>.
- 1.12 **Marco legal, institucional y estratégico de Ceará.** La seguridad ciudadana ocupa un lugar central y prioritario en la actual gestión del gobierno del Estado. El Gobierno de CE instituyó el “Pacto por un Ceará Pacífico”, mediante el Decreto No. 31.787 de 21/09/2015, en la primera administración del actual Gobernador (2015-2018), que actualmente cumple su segundo mandato de 2019 a 2022. El Pacto tiene como objetivo la reducción de los índices de criminalidad y el aumento de la sensación de seguridad, mediante una acción articulada, integrada y compartida, de los organismos y entidades públicas estatales, municipales y federales, así como de la sociedad civil. El Pacto cuenta con un Comité de

---

<sup>41</sup> Weisburd, Farrington and Gill (2018).

<sup>42</sup> Para evaluación del riesgo de sumarse a pandillas ([Cahill et al., 2015](#)).

<sup>43</sup> Existe abundante literatura científica sobre la importancia para la prevención de violencia de las intervenciones familiares en primera infancia (Farrington et al., 2016; Manning et al., 2010), las intervenciones de desarrollo socio-emocional en educación primaria (Beets, 2009; Snyder et al., 2013) y las acciones de fortalecimiento de la competencia parental durante la infancia (Graaf et al., 2008). Una revisión sistemática de 55 evaluaciones de impacto encontró que programas de parentalidad positiva presentan resultados positivos que se mantienen a lo largo del tiempo, con poca posibilidad de causar efectos secundarios y un alto costo-beneficio (Piquero et al., 2008).

<sup>44</sup> Una revisión sistemática de 213 estudios concluyó que este tipo de programa causa una mejora en los problemas de comportamiento, la angustia emocional, el uso de drogas y el desarrollo de habilidades sociales y emocionales (Durlak et al., 2018).

<sup>45</sup> La metodología de interruptores de la violencia *Cure Violence* ya ha sido adaptada en 25 ciudades en los Estados Unidos y más de una docena de países en América Latina y el resto del mundo, con resultados comprobados por diferentes evaluaciones de impacto. Un estudio del BID demostró una reducción de 45% de los crímenes violentos en Trinidad y Tobago. Ver también [John Jay College Research Center](#), 2017.

<sup>46</sup> Evaluaciones de este tipo de programas muestran resultados como menor aceptación social de la violencia de pareja, tanto entre hombres como mujeres, y menor abuso físico y sexual en el contexto de relaciones de pareja (ver por ejemplo SASA, Abramsky, Devries, Kiss y otros, 2014).

<sup>47</sup> Jewkes et al., 2020.

<sup>48</sup> Para Estados Unidos ver Garicano & Heaton (2010) y para Brasil ver Cabral (2016).

<sup>49</sup> Lum y Koper (2017) identificaron que este tipo de método tiene un 47% más de posibilidades de reducir la violencia que los métodos reactivos tradicionales. Para Brasil, Kopittke (2019) identificó que las intervenciones proactivas son un 33% más eficientes que las reactivas. Específicamente, para policiamiento orientado a solución de problemas, una revisión sistemática de 34 estudios identificó una reducción del 34% en las tasas de delincuencia y desorden (Hinkle et al., 2020).

<sup>50</sup> El modelo RNR cuenta con siete revisiones sistemáticas, con un efecto promedio de reducción de la reincidencia de un 29% (Bonta, & Andrews, 2017). Los Tratamientos Cognitivo-Conductuales (TCC) cuentan con una revisión sistemática basada en 58 evaluaciones de impacto, siendo 19 experimentos aleatorios controlados. Según el meta-análisis, en promedio los TCC redujeron la reincidencia en un 25%, alcanzando el 52% en los programas más eficientes (Lipsey et al., 2007).

Gobernanza, presidido por el Gobernador del Estado, con la Vicegobernadora como Secretaría Ejecutiva, y que cuenta con representantes de todos los órganos de gobierno estatal, así como seis representantes de sociedad civil y seis de universidades estatales. El Plan de Acción del Pacto está estructurado en dos dimensiones: prevención social y seguridad y justicia, en las cuales se han logrado importantes avances en materia de programas e intervenciones de prevención de la violencia.

1.13 En materia de prevención social se destaca el trabajo de:

- a) la Secretaría de Protección Social (SPS), responsable del “Programa Cambiando el Juego” que ofrece un acompañamiento integral para jóvenes en situación de riesgo que no estudian ni trabajan, así como de las políticas de prevención de violencia contra la mujer y atención a víctimas;
- b) la Secretaría de Educación (SEDUC), responsable de programas como el “Programa de Apoyo al Desarrollo Infantil (PADIN)” que fortalece la parentalidad positiva, y el “Programa Ni 1 Alumno Afuera de la Escuela”, que busca prevenir la evasión escolar; y
- c) la Asesoría Especial de la Vice-Gobernadora (AEV), que ha promovido iniciativas multi-sectoriales de prevención en los tres municipios más poblados del Estado (Fortaleza, Sobral y Juazeiro do Norte), focalizadas en los territorios más violentos, a través de alianzas con actores locales para ampliar las oportunidades para jóvenes, por ejemplo, a través de los Centros de Acción para la Paz en Fortaleza, y el modelo de gobernanza municipal inter-sectorial en Sobral.

1.14 En materia de seguridad y justicia, se destaca el trabajo de:

- a) la SSPDS, que logro avances en el análisis criminal a través de la Superintendencia de Investigación y Estrategia de Seguridad Pública (SUPESP), la integración territorial de la Policía Militar (PM) y de la Policía Civil a través de las Áreas de Seguridad Integrada, y el fortalecimiento del abordaje de policía comunitaria a través de las Unidades Integradas de Seguridad (UNISEG); y
- b) la Superintendencia del Sistema Estatal de Atención Socioeducativa (SEAS), responsable de la ejecución de las medidas socioeducativas de internación y semi-libertad para AMS.

1.15 **Experiencia del Banco en el país y lecciones aprendidas.** El Banco cuenta con cuatro préstamos de inversión de seguridad ciudadana en ejecución en Brasil, tres a nivel estatal ([3137/OC-BR](#), [3241/OC-BR](#), [3279/OC-BR](#)), y un componente de un préstamo a nivel municipal ([4617/OC-BR](#)), todos con desempeño satisfactorio. Los cuatro préstamos combinan acciones de prevención, modernización policial, y prevención de la reincidencia en AMS. La lección aprendida de estos programas multi-sectoriales tiene que ver con la importancia de adoptar arreglos institucionales que permitan combinar agilidad en la ejecución independiente de cada componente con una gobernanza centralizada que garantice la integralidad del programa (ver ¶3.2 y ¶3.3).

1.16 **Experiencia del Banco en la región y lecciones aprendidas.** Este proyecto aprovechará la experiencia del Banco, así como el conocimiento generado por operaciones individuales en las áreas de intervención del programa. Por ejemplo,

en: (i) prevención social de la violencia, el Programa de Seguridad Ciudadana y de Justicia 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; (ii) en servicios públicos integrados para mejorar las condiciones de vida de las mujeres víctimas de violencia y prevenir la violencia en El Salvador ([2525/OC-ES](#)); centros físicos y móviles de educación de las mujeres y prevención de la violencia de género en las comunidades a través de atención psicológica y legal, intervención policial y procuración de justicia, intermediación laboral con apoyo al desarrollo empresarial; (iii) en provisión de servicios en contra de la discriminación LGBT a través de planes de acción municipal para la población LGBT y afro descendiente en Montevideo, C. México, Medellín, y Quito, promoción de la inclusión social y combatir la exclusión y discriminación en servicios públicos y seguridad ciudadana ([ATN/OC-15887-RG](#)); (iv) 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; y (v) en reinserción social de AMS, 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 AMS. Adicionalmente, 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 (§1.11); (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 (§1.24); 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 (ver pie de página 38).

- 1.17 **Complementariedad con otras operaciones del Grupo BID.** La presente operación se complementa con otras tres operaciones en el CE, así como con una operación en el Gobierno Federal. En el CE, se encuentran en ejecución el Programa de Apoyo a las Reformas Sociales de Ceará PROARES III ([3408/OC-BR](#)), con la cual se complementa en materia de fortalecimiento de las redes de protección social a nivel municipal, que en el caso de Programa Integrado de Prevención y Reducción de la Violencia (PREVIO) se enfoca en programas de prevención secundaria y terciaria. En la ciudad de Fortaleza se encuentra en ejecución la operación PROREDES Fortaleza ([3678/OC-BR](#)) con la cual se complementa en materia de prevención de la violencia juvenil, que en el caso de PREVIO se enfoca en los jóvenes de riesgo medio y alto de involucrarse en violencia y en intervenciones preventivas dirigidas a este público. También en el CE se encuentra en preparación de un programa de modernización del poder judicial del CE, con el cual se complementa en materia de prevención de violencia contra la mujer, que en el caso del PREVIO se enfocará en implementar programas de prevención y atención a la violencia doméstica, contra la mujer y de género. A nivel del Gobierno Federal, se complementa con un programa de mejora de la política pública en la primera infancia en preparación, en materia de parentalidad positiva, que en el caso de PREVIO se enfocará en prácticas



parentales para prevenir conductas disruptivas o violentas en niños de 0 a 5 años y de 6 a 12 años. De igual manera con el Programa Federativo de Seguridad Inteligente PROSEG-Federativo en preparación, un global de crédito con el *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social* que podrá complementar inversiones en temas de prevención y atención de seguridad ciudadana en municipios que lo soliciten. Asimismo, se complementa con la [ATN/OC-18084-BR](#), cuyo objetivo es apoyar el mejoramiento de las políticas y programas de seguridad ciudadana en Brasil, así como el diseño y supervisión de las operaciones de la CCLIP.

- 1.18 **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>51</sup>, al apoyar a AMS 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 (§1.21). El programa también se alinea con los temas transversales de: (i) Equidad de Género y Diversidad, al tener en cuenta las necesidades específicas de prevención de violencia y resocialización de grupos diversos entre los destinatarios de las inversiones del programa (§1.20); y (ii) Capacidad Institucional y Estado de Derecho, al apoyar la capacitación de funcionarios y, fortalecer las capacidades gerenciales y de tecnología digital y transparencia e integridad de la SPS, SSPDS, y SEAS. Adicionalmente, el programa contribuirá a indicadores del Marco de Resultados Corporativos 2020-2023 (GN-2727-12), mediante: (i) beneficiarios de iniciativas de apoyo al empleo; y (ii) instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas.
- 1.19 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 el acceso a servicios de justicia penal. 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 afrobrasileña, mujeres y LGBT), y de transformación digital e innovación (al promover el uso de inteligencia artificial en la SUPESP).
- 1.20 **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) se financiará, entre otras actividades, un sistema que permita tener datos de mujeres y grupos vulnerables (como grupo LGBT, afrodescendientes, y personas con discapacidad- contemplando la interseccionalidad de estas identidades) para la evaluación de riesgo diferenciados (el uso de herramientas de análisis de género

---

<sup>51</sup> Tanto los AMS 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.

en los sistemas para el monitoreo de datos desagregados). En el Componente 1, se tendrá un enfoque de género y diversidad para las actividades de planes municipales de seguridad y prevención (acciones para asegurar que las prioridades gubernamentales sobre igualdad de género se reflejen en programas). Los centros de referencia de LGBT, mujeres y jóvenes contemplarán aspectos de interseccionalidad en sus actividades y metodología de acompañamiento, específicamente con adaptaciones culturales para atender las necesidades de personas vulnerables en el interior, y para las mujeres en facciones criminales urbanas (acciones para asegurar que los sistemas de monitoreo recopilen y analicen datos desagregados por sexo). Desarrollarán dentro de los programas para los jóvenes competencias socioemocionales y empoderamiento juvenil con énfasis en una convivencia incluyente, igualitaria y no violenta, a través de la construcción de una postura crítica hacia la violencia de género (prevenir, abordar y reducir la violencia con énfasis en la violencia contra mujeres y niñas y masculinidades). En el Componente 3, el fortalecimiento de la formación profesional (fortalecer la igualdad de género en las instituciones de la función pública que incluyan la igualdad salarial para reducir los sesgos/brechas de género en la contratación, compensación, capacitación de mujeres) será realizado con una metodología inclusiva que reconoce la interseccionalidad de las identidades y las posibilidades de explorar oportunidades de emprendedurismo no tradicional.

- 1.21 **Consideraciones sobre innovaciones tecnológicas.** El programa apoya la introducción de inteligencia artificial para la prevención del abandono escolar y la revictimización de la violencia contra la mujer, así como el uso de tecnología móvil y *nudges* para promover el cambio comportamental<sup>52</sup>. Asimismo, el programa apoya una agenda de transformación digital en la SSPDS enfocado principalmente en el fortalecimiento del análisis criminal en la SUPESP a través de la integración de bases de datos, desarrollo de *software* y aplicaciones de inteligencia artificial.
- 1.22 **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 contemplar actividades de fortalecimiento de las capacidades de la SSPDS en materia de análisis delictivo, policía comunitaria y gestión de datos (§1.18a del GN-2535-1) y del SEAS para apoyar la rehabilitación social de los AMS (§1.18c del GN-2535-1). En cuanto a las salvaguardas para la intervención del Banco en materia policial (§2.4 del documento GN-2535-1) se financiará el diseño de protocolos de actuación para favorecer la comunicación entre las asesorías de control interno y veedurías de las policías civil y militar de Ceará, así como sus capacitaciones específicas en evaluación de riesgos y transparencia. En cumplimiento a lo dispuesto en las Guías (§2.9 del documento GN-2535-1), se fortalecerá proceso de atención de quejas de los AMS atendidos por la SEAS, para mejorar su acceso, eficiencia y efectividad y se revisarán los procedimientos

---

<sup>52</sup> Los *nudges* (*text messages*) son enviados a los móviles de padres y alumnos con sugerencias de acciones simples, pero que han demostrado ser efectivos para generar cambios de comportamiento y beneficios claros para el usuario en el corto plazo (para los padres, como cambiar el relacionamiento con los niños y niñas; para los alumnos, acciones directas para involucrarse mejor con la escuela).



de protección y de seguridad interna de los establecimientos conforme a las mejores prácticas internacionales<sup>53</sup>.

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

**1.23 Objetivo de la segunda operación individual bajo la CCLIP.** El objetivo general del programa es contribuir a la reducción del nivel de delitos con violencia en el CE. Los objetivos específicos son: (i) fomentar la calidad de los servicios de prevención de violencia enfocado en jóvenes y grupos vulnerables en los municipios priorizados; (ii) aumentar la capacidad de prevención e investigación policial, principalmente en la ciudad de Fortaleza; y (iii) mejorar la calidad de los servicios de rehabilitación de AMS. Esos objetivos se alinean y contribuyen con los objetivos de la CCLIP PROSEGURANÇA.

**1.24 Componente 1. Prevención de la violencia juvenil y de género (US\$38.302.000).** El objetivo de este componente es fortalecer las políticas de prevención de violencia juvenil y de género en los diez municipios cearenses priorizados en el programa (Caucaia, Crato, Fortaleza, Iguatu, Itapipoca, Juazeiro do Norte, Maracanaú, Maranguape, Quixadá y Sobral)<sup>54</sup> a través de, entre otros: (i) fortalecimiento de las capacidades de planificación y gestión, que incluye diagnósticos y planes municipales de prevención<sup>55</sup>, sistemas de focalización, y formación permanente de equipos de la red de servicios locales (a través de consultorías, adquisición de sistemas y capacitación); (ii) prevención comunitaria de la violencia, con acciones de mediación y justicia restaurativa, CPTED<sup>56</sup>, y empoderamiento juvenil (a través de construcción de centros de referencia ciudadana, equipamientos, consultorías, becas y capacitaciones); (iii) prevención de la violencia doméstica y de género, a través de programas de parentalidad positiva<sup>57</sup> enfocados en prevención de comportamientos disruptivos y violentos con el PADIN dirigido a niños de 0 a 5 y 6 a 12 años (PADIN+), apoyo a jóvenes embarazadas y prevención de la gravidez precoz<sup>58</sup>, prevención de violencia contra las mujeres y la comunidad LGBT, y atención a víctimas de violencia de género (Casa de la Mujer Brasileira, Centro de Referencia, CRAVV, GAVV) (a través de construcción o reformas de centros de atención a víctimas, equipamientos, consultorías y capacitación); y (iv) prevención de la violencia juvenil, a través del desarrollo de competencias socioemocionales, la prevención de la evasión escolar (Programa Ni 1 Alumno Afuera de la Escuela), y acciones de reinserción escolar y promoción laboral (Programa Cambiando el Juego) (a través de consultorías y becas).

---

<sup>53</sup> Véanse las [Reglas de Naciones Unidas de para la Protección de Menores Privados de Libertad](#).

<sup>54</sup> Se eligieron por ser los municipios más poblados del estado y que en 2019 concentraron el 60% de todos los homicidios de adolescentes y jóvenes registrados en los 184 municipios del Estado (SUPESP). En Fortaleza, dado su tamaño, el foco será en los territorios priorizados por el PCP (Genibau, Barra do Ceará, Granja Lisboa, Vicente Pinzón, y Sao Miguel/Curio). Por lo tanto, el foco es en 14 territorios (9 municipios del interior más los 5 territorios de Fortaleza).

<sup>55</sup> Estos planes integran acciones prevención social, prevención policial, y apoyo a medidas socioeducativas, promoviendo la integralidad del programa a nivel territorial.

<sup>56</sup> Prevención del Crimen a través del Diseño Ambiental (CPTED por sus siglas en inglés) refiere a intervenciones en el ambiente urbano para aumentar la sensación de seguridad y reducir la victimización. En este caso serán pequeñas intervenciones como recuperación de parques para uso comunitario, limpieza de terrenos abandonados, o iluminación de lugares peligrosos.

<sup>57</sup> La crianza positiva se centra en proporcionar a los padres las herramientas necesarias para criar a sus hijos en un entorno seguro, cariñoso y predecible.

<sup>58</sup> El Ministerio de Salud de Brasil considera como gravidez precoz los casos en adolescentes de 10 a 19 años.

- 1.25 **Componente 2. Fortalecimiento de la capacidad de prevención e investigación policial (US\$14.465.800).** El objetivo de este componente es aumentar la capacidad de la SSPDS para prevenir e investigar crímenes violentos en los municipios priorizados en el programa<sup>59</sup>, especialmente en la ciudad de Fortaleza, mediante, entre otros: (i) el fortalecimiento de la capacidad de análisis criminal de la SUPESP para el desarrollo de policiamiento orientado a la solución de problemas (consultorías para integración de bases de datos, desarrollo de *software* y aplicaciones de inteligencia artificial, equipamientos informáticos y capacitación<sup>60</sup>); (ii) la implementación de una estrategia de policiamiento comunitario orientado a la solución de problemas en Fortaleza (capacitación y asistencia técnica, equipamientos e infraestructura<sup>61</sup> para las Unidades Integradas de Seguridad Pública); y (iii) el fortalecimiento de la capacidad de inteligencia en materia de almacenamiento de datos e investigación policial, ampliando la capacidad del actual Centro de Datos de la SSPDS, para el análisis de datos y el fortalecimiento de los laboratorios de pericia forense (equipamientos, consultoría y capacitación). Estas acciones de fortalecimiento estarán articuladas desde la Unidad Gerenciadora del Programa (UGP) con las actividades de prevención de los demás componentes de manera de contribuir a la mejora del relacionamiento de las fuerzas policiales con las comunidades más vulnerables atendidas por el programa<sup>62</sup>.
- 1.26 **Componente 3. Fortalecimiento del sistema de medidas socioeducativas (US\$8.981.200).** El objetivo de este componente es fortalecer las capacidades de la SEAS de implementar políticas de reinserción social y programas basados en evidencia a través de, entre otros: (i) la implantación del modelo RNR adaptado a la población AMS, incluyendo evaluaciones de riesgo, metodologías cognitivo-conductuales para la mejora de habilidades blandas<sup>63</sup>, mecanismos de capacitación de técnicos y agentes de seguridad, y una estrategia de gestión del cambio y comunicación (consultorías y capacitación); (ii) acciones para el buen trato y la protección de los adolescentes incluyendo la aplicación de protocolos estándar de seguridad en el sistema socioeducativo, la instalación y puesta en marcha de sistemas de videovigilancia, y la adecuación de los procedimientos y equipamientos para el ingreso de visitas a los centros socioeducativos para optimizar los controles pre-visita<sup>64</sup>; (iii) la ampliación y adecuación de la oferta educativa y laboral para los AMS, adaptada a los desafíos específicos de su retorno a la comunidad, y adecuándose a la diversidad de características de la población, con especial atención a LGBT (equipamientos, reformas edilicias y consultorías); y (iv) el fortalecimiento del programa de apoyo a los AMS post egreso y cumpliendo medidas en medio abierto, incluyendo acciones de apoyo socioemocional, formación profesional y educación (consultorías, becas y capacitación).
- 1.27 **Componente 4. Administración del programa (US\$3.446.000).** Las acciones de este componente abarcan la ejecución y gestión del programa, el seguimiento

---

<sup>59</sup> Ver Componente 1 (¶1.24) para el detalle de los municipios priorizados bajo el programa.

<sup>60</sup> Incluye medidas de ciberseguridad.

<sup>61</sup> Incluye la construcción de 12 nuevas sedes de UNISEG en Fortaleza.

<sup>62</sup> Ver pie de página 54.

<sup>63</sup> En particular, se pondrán en marcha intervenciones orientadas a factores de riesgo específicos como manejo de relaciones con pares antisociales, resiliencia, manejo de la ira, etc.

<sup>64</sup> Se atenderán a los 18 centros socioeducativos del Estado, 17 de los cuales están localizados en los diez municipios priorizados.

de actividades y la medición de sus resultados. Los recursos previstos en este componente financiarán servicios de administración del proyecto, auditoría, y evaluación de la implementación de las acciones y del impacto social de las intervenciones previstas en los componentes.

- 1.28 **Beneficiarios.** Los principales beneficiarios del programa serán los ciudadanos de los diez municipios priorizados que residen y transitan en territorios de alta concentración de delitos. En particular, el Componente 1 beneficiará principalmente a los 100.000 adolescentes y jóvenes de los diez municipios que participarán de programas de prevención social, y a las 10.000 mujeres y grupos LGBT que participarán de programas de prevención y atención a víctimas, y a los funcionarios municipales y estatales que se capacitarán en programas de prevención de violencia. El Componente 2 beneficiará principalmente a los 220.000 ciudadanos de los cinco territorios prioritarios en Fortaleza, así como a la SUPESP, PM, y Policía Civil al recibir capacitación, mejora de equipamiento y adecuación de infraestructura para prevenir y atender los CVLI en Fortaleza. El Componente 3 beneficiará a los 500 AMS que atiende el sistema socioeducativo a través de oportunidades de rehabilitación y prevención de la reincidencia delictiva, y a los funcionarios de los 18 centros socioeducativos.

#### **C. Indicadores clave de resultado**

- 1.29 **Impacto y resultados esperados.** El logro del objetivo general de desarrollo del programa se medirá a través de la reducción de la tasa de homicidios de jóvenes y adolescentes en las diez ciudades priorizadas, la reducción de los CVLI de adultos en Fortaleza, y la reducción de la reincidencia juvenil en el estado. El logro de los objetivos específicos de desarrollo del programa para fomentar la prevención de violencia en jóvenes y grupos vulnerables se medirá a través de: aumentar la reinserción educativa, mejorar la calidad de las prácticas parentales, aumentar la atención a víctimas de violencia (mujeres y otros grupos vulnerables), y reducir el riesgo de involucrarse en violencia juvenil; para promover la prevención e investigación policial en Fortaleza se medirá a través de: aumentar la fuerza policial dedicada a prevención y la proporción de homicidios esclarecidos; y para la rehabilitación de AMS se medirá a través de: reducir el nivel de riesgo de reincidencia después del tratamiento, y aumentar la adherencia a programas de tratamiento cognitivo conductual.
- 1.30 **Análisis económico.** Los beneficios del proyecto se derivan del ahorro en costos sociales y gubernamentales resultante de un menor número de crímenes violentos letales y de la disminución de la demanda por cupos en el sistema socioeducativo provocada por una menor reincidencia entre los AMS. El análisis económico produce una relación beneficio-costos de US\$2,06 por dólar invertido; una Tasa Interna de Retorno de 18% (superando el umbral establecido por el Banco de 12%), y un Valor Presente Neto (VPN) de US\$58,5 millones. El análisis de sensibilidad con supuestos más conservadores arroja resultados que superan los umbrales para cada indicador (ver [Análisis Económico](#)).

## **II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS**

### **A. Instrumentos de financiamiento**

- 2.1 La presente operación bajo la CCLIP será un préstamo de inversión específico. El proyecto tendrá un costo total de US\$65.195.000, de los cuales

US\$52.156.000 serán financiados con recursos del Capital Ordinario del Banco (80% del costo total del proyecto); y US\$13.039.000 de aporte local (20% del costo total del proyecto).

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

<b>Componente</b>	<b>BID</b>	<b>Local</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Componente 1. Prevención de la violencia juvenil y de género	30.613.600	7.688.400	38.302.000	58,7
1.1 Fortalecimiento de capacidades de planificación y gestión	3.480.746	715.186	4.195.932	6,4
1.2 Prevención comunitaria de la violencia	7.982.214	2.185.554	10.167.768	15,6
1.3 Prevención de la violencia doméstica y de género	6.934.640	1.733.660	8.668.300	13,3
1.4 Prevención de la violencia juvenil	12.216.000	3.054.000	15.270.000	23,4
Componente 2. Fortalecimiento de la capacidad de prevención e investigación policial	11.785.440	2.680.360	14.465.800	22,2
2.1 Fortalecimiento de la capacidad de análisis criminal	2.129.440	516.360	2.645.800	4,1
2.2 Policiamiento comunitario orientado a la solución de problemas	4.920.000	1.230.000	6.150.000	9,4
2.3 Inteligencia e investigación policial	4.736.000	934.000	5.670.000	8,7
Componente 3. Fortalecimiento del sistema de medidas socioeducativas	7.180.160	1.801.040	8.981.200	13,8
3.1 Fortalecimiento del Sistema Socioeducativo	5.880.960	1.476.240	7.357.200	11,3
3.2 Fortalecimiento del Sistema de Medio Abierto	1.299.200	324.800	1.624.000	2,5
Componente 4. Administración del programa	2.576.800	869.200	3.446.000	5,3
4.1 UGP	756.800	769.200	1.526.000	2,3
4.2 Monitoreo y Evaluación	1.820.000	-	1.820.000	2,8
4.3 Auditoría Externa	-	100.000	100.000	0,2
<b>TOTAL</b>	<b>52.156.000</b>	<b>13.039.000</b>	<b>65.195.000</b>	<b>100</b>

- 2.2 Se definió un período de ejecución de cinco años, con base en el tiempo promedio que conlleva el diseño e implementación de las actividades que se proponen en el programa.

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

<b>Fuente</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>	<b>Año 5</b>	<b>Total</b>
<b>BID</b>	12,19	18,59	8,91	7,10	5,35	52,15
<b>Local</b>	2,90	4,54	2,33	1,86	1,41	13,03
<b>Total</b>	15,09	23,13	11,25	8,97	6,76	65,19
<b>% por año</b>	23,1	35,5	17,2	13,8	10,4	100

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

- 2.3 De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas del Banco (OP-703) esta operación se clasifica como Categoría “B”, ya que las obras de construcción e infraestructuras previstas podrán generar impactos ambientales y sociales negativos localizados, de corta duración, no escalables y

mitigables mediante medidas de mitigación estándar. Los impactos y riesgos socioambientales incluyen los Componentes 1 y 2 y son los típicos relacionados a la magnitud de la construcción y serán localizados y principalmente de corto plazo: afectación y restricción de tránsito, excavación en avenidas y calles, polvo, ruido, desechos, disrupción al tránsito, salud y seguridad ocupacional, impactos para los cuales se dispone de medidas de mitigación efectivas. Se ha activado la política de reasentamiento involuntario al no haberse definido las ubicaciones de las infraestructuras del Componente 2. Se ha elaborado un Análisis Ambiental y Social ([AAS](#)), que incluye el Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS). Del mismo modo, se ha realizado una ronda de consulta significativa, para la cual se desarrolló y ejecutó un Plan de Consulta Virtual siguiendo los lineamientos para consultas virtuales por temas de COVID-19 del Banco Interamericano de Desarrollo. La consulta pública se llevó a cabo los días 4 y 5 de noviembre de 2020, dando la oportunidad para que participen los actores y grupos de intereses tanto del Municipio de Fortaleza como del interior del CE. En términos generales los participantes señalaron la necesidad de avanzar en acciones preventivas para la construcción de una sociedad de paz. El reporte de la consulta y la actualización de los documentos socioambientales de la operación y la Evaluación Ambiental y Social Estratégica se han publicado con fecha 19 de noviembre de 2020 en la página *web* del Banco. Esta operación no generará afectación a poblaciones indígenas, ni a poblaciones vulnerables. Respecto al reasentamiento involuntario, es poco probable que haya impacto en viviendas, ya que se buscarán terrenos gubernamentales donde no se afecten viviendas. Sin embargo, en el caso de las infraestructuras del Componente 2, cuyas ubicaciones aún no se tienen definidas se tendrá en cuenta un marco de gestión de reasentamiento y restablecimiento de condiciones de vida en caso el proyecto cause dichos impactos. Cabe indicar que la CCLIP cuenta con una Evaluación Ambiental y Social Estratégica ([EASE](#)) y un Marco de Gestión Ambiental y Social ([MGAS](#)). Estas evaluaciones establecen el tipo de gestión que debe realizarse en todas las operaciones que estarán contempladas en la CCLIP con el fin de evitar, reducir y mitigar los riesgos ambientales y sociales potenciales de la operación de conformidad con las salvaguardias del BID. El indicador de riesgos de desastres (Tipo 1) para esta segunda operación es moderado debido a que las obras se implementarán en áreas con presencia de lluvias e inundaciones por tormentas. El AAS incluye un análisis de riesgos de desastres siguiendo la metodología del Banco y el PGAS incluye el plan de contingencia y emergencia para mitigar estos riesgos e impactos (para mayor detalle, ver igualmente el Informe de Gestión Ambiental y Social - [IGAS](#)).

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

2.4 En la etapa de diseño se identificaron un riesgo alto y dos riesgos medio-alto:

- a. **Institucional.** Se identificó como riesgo alto que, si los Organismos Co-ejecutores no ejecutan productos interrelacionados de manera integrada y coordinada entre sí y con los municipios beneficiarios del programa, es posible que estos productos no tengan la eficacia esperada en los territorios beneficiados. Para mitigarlo: (i) se incluirá en el Reglamento Operativo del Programa ([ROP](#)) todos los arreglos institucionales, flujos procesuales y responsabilidades para garantizar una articulación permanente entre la UGP (en la Vice-Gobernadoría) y los Organismos Co-ejecutores (en la SSPDS, SPS

y SEAS); (ii) se firmará un acuerdo de cooperación entre el Organismo Ejecutor (OE) y cada Organismo Co-ejecutor (¶3.6); y (iii) la Secretaría de Asuntos Internacionales (SAIN) del Ministerio de Economía, en su rol de órgano de enlace del CCLIP PRO-SEGURANÇA, hará seguimiento a esa operación por parte del Gobierno Federal.

- b. **Recursos humanos.** Se identificó como riesgo medio-alto que, si los equipos técnicos de los organismos vinculados a las diferentes líneas del programa no se comprometen con los productos y resultados de este durante la fase de ejecución, entonces el alcance de los resultados se verá afectado negativamente. Para mitigarlo, se desarrollará un plan de comunicación interna e implementarán procesos de gestión del cambio liderados desde la UGP en la Vice-Gobernadora, y se explicitarán en el ROP las responsabilidades específicas de cada Co-ejecutor.
- c. **Económico y financiero.** Se identificó como riesgo medio-alto que si la capacidad fiscal del Estado desmejora (por ejemplo, como efecto económico del COVID-19), entonces la actual clasificación CAPAG "B" puede deteriorarse<sup>65</sup>, y la firma del Acuerdo de Préstamo no podría realizarse. Las medidas de mitigación son: (i) la Secretaría de Hacienda del Estado va a monitorear continuamente los principales indicadores de capacidad fiscal del Estado; y (ii) el BID mantendrá un diálogo y monitoreo continuo con las contrapartes federales y del Estado.

- 2.5 **Sostenibilidad del programa.** A nivel institucional, este préstamo es parte del Pacto por un Ceará Pacífico, la política de Estado anteriormente mencionada que lleva cinco años de implementación, con mecanismos institucionales de coordinación y cooperación que funcionan de manera regular, y que permitirán dar continuidad y sostenibilidad a las iniciativas apoyadas por el programa. A nivel operativo, las obras de infraestructura como las UNISEGs o los Centros de Referencia ya cuentan con el personal base para su operación y funcionamiento, que actualmente se encuentra operando desde instalaciones muy precarias, por lo que no hay riesgo de financiar infraestructura que luego no cuente con personal. El programa prevé la elaboración de un plan de mantenimiento y actualización de las soluciones tecnológicas.

### III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

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

- 3.1 **Prestatario y OE.** El CE será el Prestatario y, a través de la AEV, el OE, donde residirá la UGP. Serán Organismos Co-ejecutores: la SPS para el Componente 1, la SSPDS para el Componente 2, y la SEAS para el Componente 3 (ver Figura 1). Los resultados de la Plataforma para el Análisis de la Capacidad Institucional indican que la AEV tiene la capacidad necesaria para la coordinación general del programa como OE, y que tanto la SPS que tiene experiencia previa con el Banco,

---

<sup>65</sup> El CE mantuvo su calificación de elegible para financiamiento externo ("CAPAG B") en agosto de 2020. [Boletín de Finanzas de Entes Subnacionales](#) (2020). Se espera una actualización por el ME en julio 2021. Para la autorización de la firma del respectivo contrato de préstamo, el Gobierno Federal de Brasil analizará nuevamente la situación fiscal de Ceará a fin de otorgar su aprobación final.

como la SSPDS y la SEAS<sup>66</sup> que no la tienen, disponen de las capacidades necesarias para gestionar las acciones que serán realizadas en el ámbito de los componentes correspondientes. Adicionalmente, la SPS tiene experiencia acumulada con el Banco; no obstante, se identificó que se necesitará fortalecer la capacidad de gestión de proyectos en todos los Organismos Co-ejecutores, particularmente en el área técnica, de adquisiciones, financiera y de salvaguardas socioambientales. Para ello, una vez nombrados los responsables de cada Organismo Co-ejecutor, estos serán capacitados en procedimientos financieros y políticas de adquisiciones del Banco, a fin de asegurar procesos de compras ágiles y una gestión financiera efectiva, así como en estrategias de comunicación, aproximación a las comunidades, e integridad, a fin de asegurar la calidad en la ejecución técnica. No se han identificado riesgos fiduciarios de nivel medio-alto o alto.

- 3.2 **Mecanismos de ejecución, administración y coordinación del programa.** La UGP será responsable de la coordinación general del programa, incluida la planificación financiera y de adquisiciones, y el monitoreo técnico y evaluación de resultados. La UGP contará con un equipo básico con dedicación exclusiva para las siguientes funciones: coordinación general, gerencia de adquisiciones, gerencia técnica, gerencia de monitoreo y evaluación, y gerencia administrativo-financiera. La UGP contará con el apoyo de un asesor ambiental y social para el programa. Complementariamente, cada Organismo Co-ejecutor contará en sus Unidades de Ejecución Técnica (UET) con un técnico en adquisiciones, un técnico financiero y un técnico que articulará las acciones necesarias para alcanzar los productos previstos. Adicionalmente, la UGP formará parte de un Comité Gestor PREVIO de alto nivel, conformado por el/la Vicegobernador/a, los Secretarios de SPS, SSPDS y Secretaría de Planificación y Gestión, y el Superintendente de SEAS, encargado de las definiciones estratégicas del programa, que será convocado al menos semestralmente, o un intervalo menor de tiempo si fuera necesario.
- 3.3 **Mecanismos de coordinación interinstitucional.** El proyecto va a utilizar los mecanismos de coordinación interinstitucional ya establecidos en el Pacto por un Ceará Pacífico<sup>67</sup>. La AEV actúa como Secretaría Ejecutiva del Pacto, y coordinará al Comité Gestor de PREVIO, lo cual facilitará los procesos de articulación interinstitucional con otros órganos del Estado, cuando ello sea necesario. Para la implementación de las intervenciones de prevención de la evasión escolar y de promoción de prácticas parentales no violentas del Componente 1, se prevé el establecimiento de un convenio de cooperación entre la SPS y la SEDUC (§3.6).

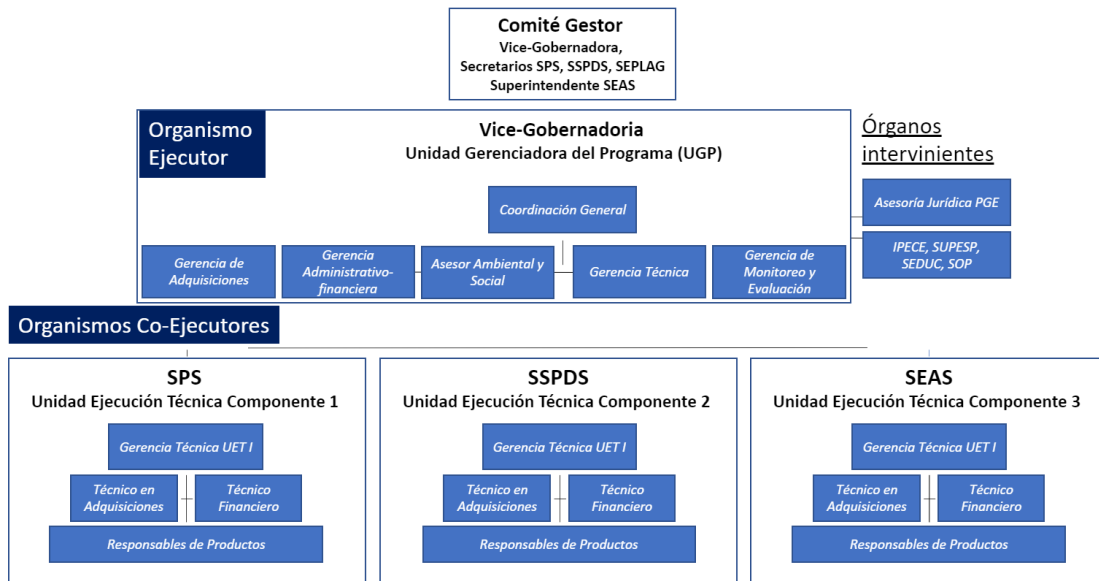
---

<sup>66</sup> Todas (SPS, SSPDS y SEAS) integran la administración directa del Prestatario, sin personalidad jurídica propia.

<sup>67</sup> Conforme su Reglamento Interno aprobado por el Decreto No. 31840 del 25 de noviembre de 2015.



Figura 1. Arreglos institucionales



Fuente: Elaboración propia.

- 3.4 **El ROP** detallará la estructura de ejecución y administración del programa e incluirá: (i) el esquema institucional del programa; (ii) las funciones, roles y conformación de la UGP y los equipos de las UETs de los tres Organismos Co-ejecutores; (iii) los mecanismos de coordinación del programa y coordinación interinstitucional incluyendo el alcance del plan de comunicación interna; (iv) el esquema de programación, monitoreo y evaluación de los resultados; (v) los lineamientos para los procesos financieros, de auditoría y de adquisiciones; (vi) las reglas de gestión financiera; y (vii) un capítulo sobre los aspectos socioambientales del programa. La EASE y el PGAS serán anexos del [ROP](#).
- 3.5 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento. El OE deberá presentar al Banco evidencia de:** (i) la entrada en vigencia del [ROP](#) en los términos acordados con el Banco, de forma que se establezcan las directrices, procedimientos y mecanismos de coordinación a seguir por el OE para la exitosa ejecución del programa (§3.4); y (ii) **publicación en el Diario Oficial del CE, del decreto de creación de la UGP y designación de su Coordinador/a General con dedicación exclusiva al programa, conforme los términos acordados con el Banco**, para asegurar la calidad e integralidad del programa (§3.2).
- 3.6 **Condiciones contractuales especiales de ejecución.** Previo al desembolso de los recursos de cada componente, la firma y entrada en vigencia de un acuerdo de cooperación entre el OE y el respectivo Organismo Co-ejecutor, estipulando sus funciones y responsabilidades, conforme los términos acordados con el Banco, para asegurar la coordinación entre los diferentes órganos involucrados en la ejecución (§3.1 y §3.2). Para a la implementación de las intervenciones de prevención de la evasión escolar y de promoción de prácticas parentales no violentas del Componente 1, la firma y entrada en vigencia de un Convenio de Cooperación entre la SPS y la SEDUC, conforme los términos acordados con el Banco (§3.3).



- 3.7 **Adquisición de obras, bienes y servicios distintos de consultorías y servicios de consultoría.** Las adquisiciones financiadas con recursos del préstamo se realizarán de conformidad con las políticas del Banco (GN-2349-15, Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras; Financiados por el BID y GN-2350-15, Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID). De acuerdo con análisis de la capacidad del OE, serán revisados en forma ex post, salvo en aquellos casos en que se justifique una supervisión ex ante indicadas en el Plan de Adquisiciones ([PA](#)), que sean financiados parcial o totalmente por el Banco. Cuando las adquisiciones se ejecuten a través del sistema nacional, la supervisión también se llevará a cabo por medio del sistema del país.
- 3.8 **Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos.** A solicitud del CE, el Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta la suma de US\$10.400.000 (20% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta la suma de US\$2.600.000 (20% del monto estimado del aporte local), gastos elegibles en las categorías de obras, bienes, servicios de no consultoría, y servicios de consultoría relacionados a programas, tecnología u obras de infraestructura, efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo, incluyendo cumplimiento con las políticas de salvaguardias del BID. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir de la fecha oficial de inicio de la operación (18 de mayo del 2020), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.
- 3.9 **Anticipo de fondos.** Los desembolsos se realizarán bajo la modalidad de anticipo de fondos, con base en las necesidades reales de liquidez de los Co-ejecutores para un período máximo de seis meses. Cada Organismo Co-ejecutor podrá solicitar anticipos de fondos y rendir cuentas al Banco, de manera independiente de los otros Co-ejecutores, con base en la planeación financiera de los componentes y actividades bajo su responsabilidad. Los anticipos serán administrados a través de una cuenta exclusiva en un banco comercial que permitirá identificar de manera independiente los recursos del financiamiento pertenecientes a cada Co-ejecutor. Esta cuenta será para uso exclusivo de los recursos del préstamo, según lo establecido en el documento Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-12).
- 3.10 **Auditorías.** Los Estados Financieros del programa serán auditados anualmente por el Tribunal de Cuentas del CE o, si no estuviera disponible, por una firma de auditoría externa independiente aceptable por el Banco, a ser contratada por el OE. Los Estados Financieros Auditados serán presentados al Banco en hasta 120 días después del cierre de cada ejercicio económico de la entidad, de conformidad con los procedimientos y los términos de referencia previamente acordados con el Banco.

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

- 3.11 **Monitoreo por parte del OE.** Se basará en: (i) Matriz de Resultados (MR); (ii) Plan de Ejecución del Programa ([PEP](#)); (iii) Plan de Monitoreo y Evaluación ([PME](#)); (iv) Plan de Adquisiciones ([PA](#)); (v) Matriz de Gestión de Riesgos del Programa; (vi) Informe de Monitoreo del Progreso (PMR); (vii) Informes Semestrales de Avance; y (viii) Estados Financieros Auditados del Programa. La UGP preparará informes

semestrales consolidados de avance para su revisión por parte del Banco, enviados en los 30 días posteriores al final de cada semestre.

- 3.12 **Evaluación.** El programa será evaluado conforme a las metas e indicadores anuales de los resultados y productos que integran la MR del proyecto. El [PME](#) contempla una evaluación independiente intermedia y una final. El Prestatario preparará y enviará al Banco un informe de evaluación intermedia, a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 50% de los recursos o cuando hayan transcurrido 36 meses de ejecución, lo que ocurra primero, desde la entrada en vigor del contrato de préstamo. También enviará al Banco una evaluación final que servirá de insumo para el Informe de Terminación de Proyecto, a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 95% de los recursos del préstamo.
- 3.13 **Evaluación de impacto.** Con el objetivo de generar conocimiento sobre la efectividad y el impacto de la implementación de los programas de competencias parentales para la reducción de conductas violentas que luego pueden llevar a conductas delictuales por parte de los jóvenes, se pretende llevar a cabo una evaluación de impacto de tipo experimental para medir la contribución del PADIN+ en la calidad de la relación entre padres e hijos, y las prácticas parentales ejercidas en el hogar. Se buscará establecer el efecto del programa sobre el Índice de Calidad de Prácticas Parentales basado en el instrumento *Parent and Family Adjustment Scales*. Ver [PME](#).

#### IV. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

- 4.1 **Criterios de elegibilidad de la operación.** En el marco de la CCLIP PRO-SEGURANCA (BR-O0011) aprobada por el Directorio Ejecutivo mediante Resolución DE-128/20 y DE-129/20, esta es la primera operación en el sector de prevención de la violencia en el CE (canal de gobiernos subnacionales para la asignación de recursos). Como tal, cumple con los criterios de elegibilidad previstos en los documentos de política aplicable al instrumento CCLIP (OP-1622-3) y sus guías operativas (GN-2246-13), en cuanto a la CCLIP: (i) los objetivos de la CCLIP figuran entre las prioridades definidas en la Estrategia de País (GN-2973); y (ii) la entidad de enlace de la CCLIP, la Secretaría de Asuntos Internacionales del Ministerio de Economía, tiene facultad para coordinar y dar seguimiento al programa operativo general de todos los sectores incluidos en la CCLIP. Para las operaciones individuales de préstamo: (i) se hizo un análisis de la capacidad institucional del OE (AEV), y los Organismos Co-ejecutores (SPS, SSPDS, y SEAS) de manera completa, a través de la evaluación de la capacidad institucional, y se identificó que tienen la capacidad de ejecución así como las esferas de mejora y los posibles riesgos (§2.4b, §3.1); (ii) el objetivo de la operación contribuye al logro de los objetivos multisectoriales de la CCLIP al fortalecer políticas de prevención de la violencia, modernización policial y reinserción social de AMS (§1.23); (iii) la operación está contemplada en el segundo sector de la CCLIP (prevención de la violencia) (§1.1); y (iv) se incluyen las acciones que deben emprenderse en las esferas de mejora identificadas en la evaluación de la capacidad institucional (§3.1).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		BR-L1546
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	-Beneficiarios de iniciativas de apoyo al empleo (#) -Instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas (#)	
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	La intervención está incluida en el Documento de Programación de País 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	7.0	
3.1 Diagnóstico del Programa	2.0	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	1.9	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	3.1	
4. Análisis económico ex ante	9.0	
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	2.5	
4.4 Análisis de Sensibilidad	2.0	
4.5 Consistencia con la matriz de resultados	0.0	
5. Evaluación y seguimiento	8.8	
5.1 Mecanismos de Monitoreo	2.8	
5.2 Plan de Evaluación	6.0	
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	
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.
No-Fiduciarios	Sí	Sistema Nacional de Planeación Estratégica.
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o 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	Cooperación Técnica ATN/OC-18084-BR 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 PROSEGURANCA

El proyecto "Programa Integrado de Prevención y Reducción de la Violencia (PREVIO) del Estado de Ceará (BR-L1546)" es la segunda operación individual bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) "Pro-Segurança" (BR-00011). El objetivo general es contribuir a la reducción del nivel de delitos con violencia en el Estado de Ceará (CE). Los objetivos específicos son: (i) fomentar la calidad de los servicios de prevención de violencia enfocado en jóvenes y grupos vulnerables en los municipios prioritizados; (ii) aumentar la capacidad de prevención e investigación policial, principalmente en la ciudad de Fortaleza; y (iii) mejorar la calidad de los servicios de rehabilitación de Adolescentes con Medidas Socioeducativas (AMS).

Como causas clave del problema de los altos niveles de violencia en Ceará, el programa ha identificado: (i) la debilidad de políticas de prevención de la violencia integradas, focalizadas y basadas en evidencia; (ii) entornos comunitarios que promueven la resolución de conflictos a través de la violencia; (iii) entornos familiares y de género específicos (por ejemplo, madres poco preparadas para la crianza de los niños); y (iv) vulnerabilidades a nivel individual que aumentan el riesgo de involucrarse en el delito y la violencia (ej. bajas tasas de participación escolar, altas tasas de desempleo juvenil).

El diagnóstico del programa es claro, y se identifican y cuantifican los determinantes del problema principal. Sin embargo, los criterios de selección y por tanto el alcance aún no están descritos en detalle para todos los subcomponentes del programa. La Matriz de Resultados refleja la lógica vertical descrita en el diagnóstico e incluye nueve indicadores de objetivo general y específico, el plan de monitoreo y evaluación propone una combinación de metodologías: (i) una metodología experimental (randomized control trial) para la evaluación de uno de los programas que forman parte del proyecto, que aportará evidencia con atribución; y (ii) un análisis de antes y después de los demás indicadores.

El análisis de costo-beneficio del proyecto indica un resultado neto positivo, tanto en el escenario central como en varios escenarios presentados en el análisis de sensibilidad. Sin embargo, en el caso de uno de los componentes, los valores utilizados no corresponden a los de la Matriz de Resultados. Para la evaluación de los indicadores de objetivo general y específico, el plan de monitoreo y evaluación propone una combinación de metodologías: (i) una metodología experimental (randomized control trial) para la evaluación de uno de los programas que forman parte del proyecto, que aportará evidencia con atribución; y (ii) un análisis de antes y después de los demás indicadores.

**MATRIZ DE RESULTADOS**

<b>Objetivo del Proyecto:</b>	El objetivo general es contribuir a la reducción del nivel de delitos con violencia en el Estado de Ceará (CE). Los objetivos específicos son: (i) fomentar la calidad de los servicios de prevención de violencia enfocado en jóvenes y grupos vulnerables en los municipios priorizados <sup>1</sup> ; (ii) aumentar la capacidad de prevención e investigación policial, principalmente en la ciudad de Fortaleza; y (iii) mejorar la calidad de los servicios de rehabilitación de Adolescentes con Medidas Socioeducativas (AMS).
-------------------------------	--

**OBJETIVO GENERAL DE DESARROLLO**

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final	Año Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
<b>OBJETIVO GENERAL DE DESARROLLO #1. Contribuir a la reducción del nivel de delitos con violencia en el CE</b>							
Tasa anual de homicidios de jóvenes y adolescentes en las diez ciudades priorizadas	Tasa por 100.000 habitantes con edad de 12 a 29 años	100,7	Promedio 2015-2020	127,2	2025	Sistema SUPESP	Homicidios con víctimas entre 12 y 29 años en las siguientes ciudades: Fortaleza, Caucaia, Juazeiro do Norte, Maracanaú, Sobral, Crato, Itapipoca, Maranguape, Iguatu e Quixadá. Ver <a href="#">PME</a> .
Tasa anual de crímenes violentos letales intencionales con víctimas adultas en Fortaleza	Tasa por 100.000 habitantes con edad superior a 18 años	21,5	Promedio 2015-2020	25,9	2025		Los Crímenes Violentos Letales Intencionales (CVLI) incluyen: homicidios con dolo, robos seguidos por muerte y lesiones corporales seguidas por muerte. Ver <a href="#">PME</a> .
Porcentaje anual de jóvenes reincidentes en el sistema socioeducativo de Ceará	% de los jóvenes activos en el sistema	37,5	2020	30,8	2025	Datos de la CRV	Se consideran reincidentes los jóvenes activos en el sistema socioeducativo que estuvieron internados por otro delito en los 24 meses anteriores a su internación actual. Ver <a href="#">PME</a> .

<sup>1</sup> Los municipios priorizados son: Caucaia, Crato, Fortaleza, Iguatu, Itapipoca, Juazeiro do Norte, Maracanaú, Maranguape, Quixadá y Sobral. Se eligieron por ser los diez municipios más poblados del estado y que en 2019 concentraron el 60% de todos los homicidios de adolescentes y jóvenes registrados en los 184 municipios del Estado (SUPESP). En Fortaleza, dado su tamaño, el foco será en los territorios priorizados por el PCP (Genibau, Barra do Ceará, Granja Lisboa, Vicente Pinzón, y Sao Miguel/Curio). Por lo tanto, el foco es en 14 territorios (9 municipios del interior más los 5 territorios de Fortaleza).

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE DESARROLLO

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final	Año Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
<b>OBJETIVO ESPECÍFICO DE DESARROLLO #1: Fomentar la calidad de los servicios de prevención de violencia enfocado en jóvenes y grupos vulnerables en los municipios priorizados</b>							
R.1.1 Porcentaje de jóvenes de 15 a 19 años beneficiados por el programa “Cambiando el Juego” que vuelven al sistema educativo hasta 6 meses después de completado el programa	% de los jóvenes de 15 a 19 años inscritos	0	2020	69	2025	Sistema de monitoreo de “Cambiando el Juego” (SPS)	Ver <a href="#">PME</a> .
R.1.2 Índice de calidad de prácticas parentales (Dimensión: calidad relación padre e hijo)	Índice (0-15 puntos)	TBD	2021	Incremento de 0,25 desviaciones estándar		SPS	Utiliza el instrumento <i>Parent and Family Adjustment Scales</i> (PAFAS) para medir, antes y seis meses después de la intervención. Ver <a href="#">PME</a> .
R.1.3 Número anual de personas que han sufrido violencia y han recibido apoyo en los Grupos de Apoyo a Víctimas de Violencia (GAVV) y Centros de Apoyo a Víctimas de Violencia (CRAVV), desagregado por grupos vulnerables	Número de personas	8.844	2019	10.812		Sistema de monitoreo del GAVV (SUPESP) y CRAVV (SPS)	Indicador Pro-Género.
R.1.4 Número anual de personas que han sufrido violencia y han recibido apoyo en el Centro de Referencia LGBT	Número de personas	0	2020	3.200		Sistema de monitoreo del Centro LGBT (SPS)	Indicador Pro-Género.
R.1.5 Porcentaje de jóvenes de 14 a 25 años que cambian su nivel de riesgo de involucramiento en delitos después de pasar por los “Centros de Referencia” en Fortaleza	% de los jóvenes de 14 a 25 años inscritos	0	2020	25		Sistema de Monitoreo de los Centros de Referencia (SPS)	Ver <a href="#">PME</a> .
<b>OBJETIVO ESPECÍFICO DE DESARROLLO #2: Aumentar la capacidad de prevención e investigación policial, principalmente en la ciudad de Fortaleza</b>							
R.2.1 Proporción de la fuerza policial dedicada anualmente a actividades preventivas en Fortaleza	%	14	2020	18	2025	SSPDS	El policiamiento preventivo es calculado como el número de policías que actúan en actividades preventivas como el Grupo de Apoio às Vítima de Violência (GAVV), Grupo de

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final	Año Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
							<i>Segurança Comunitária</i> (GSC), Grupo de <i>Segurança Escolar</i> (GSE), <i>Grupo de Prevenção Focada</i> (GPF) o en la Base de Policiamento Comunitario, sobre el total de policías actuando en el Estado. Ver <a href="#">PME</a> .
R.2.2 Proporción anual de homicidios con autor identificado en Fortaleza	%	11,3	2019	13	2025		Ver <a href="#">PME</a> .
<b>OBJETIVO ESPECÍFICO DE DESARROLLO #3: Mejorar la calidad de los servicios de rehabilitación de AMS</b>							
R.3.1 Porcentaje de jóvenes en el sistema socioeducativo que cambian su nivel de riesgo de reincidencia después del tratamiento anualmente	% de los jóvenes activos en el sistema socioeducativo	0	2020	25	2025	Sistema SocioEduK	La medición estándar de riesgo general de reincidencia se realiza mediante prueba LSI-YV o similares. Ver <a href="#">PME</a> .
R.3.2 Tasa de adherencia al programa cognitivo-conductual	% de los egresos	0	2020	40	2025	Sistema SocioEduK	La tasa de adherencia se define operacionalmente como la proporción de jóvenes que completan el programa cognitivo-conductual incluido en su plan de atención individual, respecto del total de casos a los que se indica el programa cognitivo-conductual en su plan de atención individual. Ver <a href="#">PME</a> .

## PRODUCTOS

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base 2020	2021	2022	2023	2024	Meta Final 2025	Medios de Verificación	Observaciones
Componente #1: Prevención de la violencia juvenil y de género <sup>2</sup>									
1.1 Planes municipales de prevención diseñados	Planes	0	2	4	2	2	10	Informe de Progreso Semestral de la UGP	-
1.2 Planes municipales de prevención siendo monitoreados en territorio	Planes	0	2	6	8	10	10		-
1.3 Programas de formación de gestores y funcionarios públicos realizados	Programas	0	0	1	1	0	2		Ver <a href="#">PME</a> .
1.4 Intervenciones de prevención comunitaria financiadas	Intervenciones	0	0	2	1	0	3		
1.5 Proyectos de empoderamiento juvenil financiados	Proyectos	0	2	6	8	10	10		
1.6 Territorios priorizados que incorporan programas de prevención de violencia contra las mujeres	Territorios	0	0	4	6	8	10		
1.7 Servicios de atención a víctimas fortalecidos	Servicios	0	0	2	8	10	10		Ver <a href="#">PME</a> .
1.8 Territorios priorizados que incorporan acciones de prevención de violencia juvenil	Territorios	0	0	2	10	14	14		Ver <a href="#">PME</a> .
1.9 Territorios priorizados que implementan el programa de vinculación con educación y Trabajo “Cambiando el Juego”	Territorios	0	0	2	10	14	14		
1.10 Territorios priorizados que implementan programas para disminuir la evasión escolar	Territorios	0	0	6	10	14	14		
Componente #2: Fortalecimiento de la capacidad de prevención e investigación policial									
2.1 Proyectos de mejora del Análisis Criminal con equipo técnico contratado	Proyectos	0	0	1	2	4	4	Informe de Progreso	Ver <a href="#">PME</a> .

<sup>2</sup> Ver nota al pie #1 para detalle de municipios y territorios priorizados.

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base 2020	2021	2022	2023	2024	Meta Final 2025	Medios de Verificación	Observaciones
2.2 SUPESP equipada con mobiliario y tecnología de la información para su funcionamiento	Oficina	0	0	1	0	0	1	Semestral de la UGP	-
2.3 Dispositivos móviles (bases móviles o vehículos) disponibles en los territorios priorizados	Dispositivos	0	12	52	0	0	64		-
2.4 Unidades de Seguridad (UNISEGs) construidas, equipadas y en funcionamiento	Unidad	0	4	8	0	0	12		-
2.5 <i>Data Center</i> equipado para posibilitar análisis de <i>BIGDATA</i>	<i>Data center</i>	0	-	1	0	0	1		-
2.6 Laboratorios de pericia fortalecidos con equipamiento y capacitación	Laboratorio	0	2	4	0	0	6		Indicador Pro-Género. Ver <a href="#">PME</a> .
Componente #3: Fortalecimiento del sistema de medidas socioeducativas									
3.1 Unidades socioeducativas que ofrecen el Programa de Educación Integral y emprendedora para socio educandos	Unidad socio educativa	0	0	6	6	6	18	Informe de Progreso Semestral de la UGP	-
3.2 Unidades socioeducativas que ofrecen el programa		0	0	6	6	6	18		-
3.3 Unidades socioeducativas que ofrecen el Programa de Humanización de Derechos Socioeducativos		0	0	6	6	6	18		-
3.4 Unidades socioeducativas que ofrecen el Programa de Formación Profesional para Adolescentes		0	0	6	6	6	18		-
3.5 Egresados de unidades de internación y de medio abierto que reciben capacitación y/o beca	Jóvenes	0	50	100	150	200	500		-



**País:** Brasil **División:** IFD/ICS **No. de operación:** BR-L1546 **Año:** 2021

### ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

**Organismo Ejecutor:** EL Prestatario por intermedio de la Asesoría Especial de la Vice-Gobernadora. Organismos Co-ejecutores: Secretaría de Protección Social, Justicia, Ciudadanía, Mujer y Derechos Humanos (SPS), Secretaría de Seguridad Pública y Defensa Social (SSPDS), y Superintendencia del Sistema Estatal de Asistencia Socio-Educativa (SEAS).

**Nombre del Proyecto:** Programa Integrado de Prevención y Reducción de la Violencia (PREVIO) del Estado de Ceará. Segunda 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 el proyecto (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 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 type="checkbox"/> LPN Avanzado
<input checked="" type="checkbox"/> Contabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Control Externo	<input type="checkbox"/> Consultores Individuales	<input type="checkbox"/> Otros

#### 2. Mecanismo de ejecución fiduciaria

<input checked="" type="checkbox"/>	Co-ejecutores /Sub-ejecutores	Los tres Organismos Co-ejecutores del proyecto tienen capacidad institucional satisfactoria para ejecutar las acciones de cada uno de los componentes correspondientes. La SPS cuenta con experiencia relevante ejecutando programas del Banco, pues ha implementado desde hace 10 años el Programa de Apoyo a las Reformas Sociales de Ceará (PROARES), que actualmente se encuentra en la tercera etapa a través del préstamo 3408/OC-BR. Mientras que la SSPDS y la SEAS, si bien no cuentan con experiencia con el BID han demostrado en el marco del PACI la capacidad institucional requerida.
-------------------------------------	-------------------------------	--

#### 3. Capacidad fiduciaria

Capacidad Fiduciaria del OE	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El CE será el Prestatario y, a través de la Asesoría Especial de la Vice-Gobernadora, el Organismo Ejecutor (OE), donde residirá la Unidad Gerenciadora del Programa (UGP). La UGP será responsable de la coordinación general del programa, incluida la planificación financiera y de adquisiciones, y el monitoreo técnico y evaluación de resultados. La UGP contará con un equipo básico con dedicación exclusiva para las siguientes funciones: coordinación general, gerencia de adquisiciones, gerencia técnica, gerencia de monitoreo y evaluación, y gerencia administrativo-financiera. La UGP contará con el apoyo de un asesor ambiental y social para el programa. La Vice-Gobernadora no posee experiencia previa con el Banco, pero ha demostrado en el marco del PACI poseer la capacidad institucional requerida.</li> <li>2. El proyecto va a utilizar los mecanismos de coordinación interinstitucional ya establecidos en el Pacto por un Ceará Pacífico. La Asesoría Especial de la Vice-Gobernadora actúa como Secretaría Ejecutiva del Pacto, y coordinará al Comité Gestor de PREVIO, lo cual facilitará los procesos de coordinación inter-institucional con otros órganos del Estado, cuando ello sea necesario. Para la implementación de las intervenciones de prevención de la evasión escolar y</li> </ol>
-----------------------------	--

	<p>de promoción de prácticas parentales no violentas del Componente 1, se prevé el establecimiento de un convenio de cooperación entre la SPS y la SEDUC.</p> <p>3. Serán Organismos Co-ejecutores: la SPS para el Componente 1, la SSPDS para el Componente 2, y la SEAS para el Componente 3. Los resultados del PACI indican que tanto la SPS que tiene experiencia previa con el Banco, como la SSPDS y la SEAS que no la tienen, disponen de tienen las capacidades necesarias para gestionar las acciones que serán realizadas en el ámbito de los componentes correspondientes. Se identificó que se necesitará fortalecer la capacidad de gestión de proyectos en todos los Organismos Co-ejecutores, particularmente en el área técnica, de adquisiciones, financiera y de salvaguardas socioambientales. Para ello, una vez nombrados los responsables de cada Organismo Co-ejecutor, estos serán capacitados en procedimientos financieros y políticas de adquisiciones del Banco, a fin de asegurar procesos de compras ágiles y una gestión financiera efectiva, así como en estrategias de comunicación, aproximación a las comunidades, e integridad, a fin de asegurar la calidad en la ejecución técnica.</p> <p>4. Cada Organismo Co-ejecutor contará con una Unidad de Ejecución Técnica (UET) conformada al menos por un técnico en adquisiciones, un técnico financiero y un técnico que articulará las acciones necesarias para alcanzar los productos previstos. Estas funciones podrán ser realizadas por cuadros de funcionarios ya existentes dentro de la estructura de cada Organismo Co-ejecutor.</p> <p>5. El OE como los Co-ejecutores tienen experiencia en la realización de procesos de compra con la modalidad “<i>Pregão Eletrônico</i>”, que es aceptable para el Banco para la compra de bienes y servicios diferentes de consultoría.</p> <p>6. El control interno de los Co-ejecutores es realizado por la <i>Controladoria Geral do Estado</i> (CGE). El control externo es ejercido por el <i>Tribunal de Contas do Estado do Ceará</i> (TCE/CE), socio estratégico del BID en el trabajo de las auditorías de los proyectos financiados con recursos del Banco en Ceará.</p>
--	---

#### 4. Riesgos fiduciarios y acciones de mitigación

Área(s)	Medidas de mitigación y/o acciones de fortalecimiento	Responsable(s)	Plazo
No se identificaron riesgos fiduciarios de nivel medio-alto o alto.	N/A	N/A	N/A

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

#### 6. Excepciones a Políticas y Guías: N/A.

### II. Aspectos a ser Considerados en las Estipulaciones Especiales del Contrato

**Tipo de cambio acordado con los Organismos Co-ejecutores para la rendición de cuentas:** La tasa de cambio acordada con los Organismos Co-ejecutores para la rendición de cuentas de los anticipos de fondos del préstamo será la tasa de internalización. Para efectos de determinar la equivalencia del reembolso de gastos con cargo al préstamo, la tasa de cambio acordada será la tasa de cambio de compra fijada por el Banco Central de Brasil el día anterior a la fecha de la presentación de la solicitud de reembolso al Banco. Para efectos de determinar la equivalencia de gastos efectuados en moneda local con cargo a la contrapartida del programa, la tasa de cambio acordada será la tasa de cambio de compra fijada por el Banco Central de Brasil el día anterior a la fecha de la presentación de la justificación de gastos al Banco.

**Estados financieros Auditados (EFA):** Durante la ejecución del programa, se presentarán anualmente estados financieros auditados a más tardar 120 días del después del cierre de cada periodo fiscal. La auditoría externa del programa será realizada por el Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE) o por una firma externa aceptable para el Banco. Los EFA finales del programa serán presentados a más tardar 120 días después de la fecha del último desembolso.

### III. Acuerdos y requisitos para la ejecución de adquisiciones

<input checked="" type="checkbox"/>	Documentos de Licitación	Para adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría ejecutadas de acuerdo con las Políticas de Adquisiciones (documento GN-2349-15), sujetas a LPI, se utilizarán los Documentos Estándar de Licitación (DELS) del Banco o los acordados entre OE y el Banco para la adquisición particular. Así mismo, la selección y contratación de Servicios de Consultoría serán realizadas de acuerdo con las Políticas de Selección de Consultores (documento GN-2350-15) y se utilizará la Solicitud Estándar de Propuestas (SEP) emitida por el Banco.						
<input checked="" type="checkbox"/>	Financiamiento Retroactivo y Reconocimiento de Gastos	A solicitud del CE, el Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta la suma de US\$10.400.000 (20% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta la suma de US\$2.600.000 (20% del monto estimado del aporte local), gastos elegibles en las categorías de obras, bienes, servicios de no consultoría, y servicios de consultoría relacionados a programas, tecnología u obras de infraestructura, efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo, incluyendo cumplimiento con las políticas de salvaguardias del BID. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir de la fecha de registro de la operación (18 de mayo de 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"/>	Supervisión de las Adquisiciones	<p>El método de supervisión será ex post, salvo en aquellos casos en que se justifique una supervisión ex ante. Para aquellas adquisiciones que se ejecuten a través del sistema nacional, la supervisión siempre se llevará a cabo por medio del sistema de supervisión nacional del país. El método de supervisión se debe determinar para cada proceso de selección. Las revisiones ex post serán cada de acuerdo con el plan de supervisión del proyecto, sujeto a cambios durante la ejecución. Los montos límite para la revisión ex post son los siguientes:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Obras</th><th>Bienes/Servicios</th><th>Servicios de Consultoría</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>US\$25.000.000</td><td>US\$5.000.000</td><td>US\$1.000.000</td></tr> </tbody> </table>	Obras	Bienes/Servicios	Servicios de Consultoría	US\$25.000.000	US\$5.000.000	US\$1.000.000
Obras	Bienes/Servicios	Servicios de Consultoría						
US\$25.000.000	US\$5.000.000	US\$1.000.000						

#### Adquisiciones principales

Descripción de la Adquisición	Método de Selección	Fecha Estimada	Monto Estimado (miles US\$)
<b>Bienes</b>			
Equipos para los laboratorios de pericia para Inteligencia e Investigación Policial	Sistema Nacional	2021-IV	3.230

Descripción de la Adquisición	Método de Selección	Fecha Estimada	Monto Estimado (miles US\$)
<b>Obras</b>			
Construcción de UNISEGs	LPN	2021-III	2.960
<b>Servicios de no consultoría</b>			
Ejecución de la calificación y contratación de equipos técnicos para acompañamiento de familias	LPI	2021-II	10.920
<b>Individuos</b>			
Equipo de desarrollo de TI para Proyectos de Análisis Criminal	3CVs	2022-I	1.440
Equipo técnico general de los Centros de Referencia Comunitaria (CRC)	3CVs	2021-III	1.129

Para acceder al Plan de Adquisiciones 18 meses aquí [[enlace](#)].

Procedimientos	Justificación del Uso
Notificación de Intención de Adjudicar y Plazo Suspensivo	Conforme sea aplicable, en los procesos de LPI o de selección internacional de consultores.
Valor por Dinero	Conforme a las políticas aplicables.

#### IV. Acuerdos y requisitos para la gestión financiera

<input checked="" type="checkbox"/>	Programación y Presupuesto	La preparación de la programación anual y del presupuesto del programa será realizada por la UGP en coordinación con los Organismos Co-ejecutores, y con la Secretaría de Planeación y Gestión del Estado (SEPLAG). La propuesta de presupuesto anual asignado al programa estará incorporada en la Ley Anual de Presupuesto (LOA) del Estado. La LOA deberá contemplar los fondos necesarios para la ejecución oportuna tanto de los recursos del préstamo como de los recursos de contrapartida local.
<input checked="" type="checkbox"/>	Tesorería y Gestión de Desembolsos	Los recursos del financiamiento serán administrados a través de una cuenta exclusiva en un banco comercial que permitirá identificar de manera independiente los recursos del financiamiento pertenecientes a cada Co-ejecutor, y realizar conciliaciones bancarias de forma oportuna. Los desembolsos se efectuarán en dólares de los Estados Unidos de América, bajo la modalidad de anticipos de fondos. El valor de los anticipos será determinado por una proyección de ejecución financiera de hasta 180 días. Para anticipos posteriores al primero será necesaria la rendición de cuentas de por lo menos el 80% del total los recursos anteriormente anticipados. Cada Organismo Co-ejecutor podrá solicitar anticipos de fondos y rendir cuentas al Banco, de manera independiente de los otros Co-ejecutores, con base en la planeación financiera de los

		componentes y actividades bajo su responsabilidad. Los gastos considerados no elegibles por el Banco deberán reintegrarse con recursos del aporte local o con otros recursos, a criterio del Mutuario y mediante aprobación del Banco, de acuerdo con la naturaleza de la inelegibilidad.
<input checked="" type="checkbox"/>	Contabilidad, Sistemas de Información y Generación de Reportes	Los Organismos Co-ejecutores utilizarán el sistema integrado de administración financiera del Estado (S2GPR) para la ejecución presupuestaria, ejecución financiera y registro contable de las actividades del programa. Este sistema no permite la generación de los informes financieros básicos solicitados por el BID. El sistema SPGP, actualmente en funcionamiento por la SPS para la ejecución del PROARES III, cuenta con la capacidad de emitir informes financieros en línea con los requisitos del Banco. No obstante, la SSPDS y la SEAS deberán desarrollar un módulo específico dentro del S2GPR que permita la generación de solicitudes de desembolso y de informes financieros requeridos por el BID. Alternativamente, estos Organismos Co-ejecutores podrán: (i) utilizar el mismo software utilizado por la SPS; (ii) utilizar el sistema SIAFI utilizado por la SEFAZ en la ejecución del PROFISCO II (4436/OC-BR); o (iii) contratar algún otro <i>software</i> comercial semejante.
<input checked="" type="checkbox"/>	Control Interno y Auditoría Interna	La Contraloría General del Estado CGE está a cargo de encabezar e implementar el sistema del control interno del Gobierno de CE.
<input checked="" type="checkbox"/>	Control Externo: Auditoría Financiera Externa e Informes de los Proyectos	La auditoría externa del programa será realizada por el TCE-CE o, en caso de su indisponibilidad, por una firma de auditoría externa aceptable por el Banco. Durante la ejecución del programa, se presentarán anualmente estados financieros auditados a más tardar 120 días del después del cierre de cada periodo fiscal. Los Estados Financieros Auditados finales del programa serán presentados a más tardar 120 días después de la fecha del último desembolso.
<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión Financiera del Proyecto	La operación requiere de una supervisión financiera de desembolsos ex post, descansando principalmente en los insumos de los informes financieros auditados. Bajo la responsabilidad del especialista financiero se realizarán también revisiones de escritorio de forma continua a través del análisis de las solicitudes de desembolso del ejecutor. Adicionalmente, se realizarán de forma anual visitas de supervisión fiduciaria presenciales.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/21

Brasil. Préstamo \_\_\_\_/OC-BR al Estado de Ceará. Programa Integrado de Prevención y Reducción de la Violencia (PREVIO) del Estado de Ceará. Segunda 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 Estado de Ceará, 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 Integrado de Prevención y Reducción de la Violencia (PREVIO) del Estado de Ceará, que constituye la segunda 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\$52.156.000, 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-620307903-39592  
BR-L1546