

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**BRASIL**

**PROGRAMA DE OPORTUNIDADES Y DERECHOS DEL ESTADO DE RIO  
GRANDE DO SUL (POD)**

**(BR-L1343)**

**PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Dino Capriolo, Jefe de Equipo; Javier Urrea (ICS/CBR); Gustavo Beliz (ICS/CUR); Joan Serra Hoffman (IFD/ICS); Guilherme Sedlacek (SPD/SDV); Andrés Consuegra (LEG/SGO); Luana M. García (SCL/GDI); Marcelo Pérez A. (EDU/CBR); Matias Bendersky (ORP/ORP); César Leyva (CSC/CBR); Marilia Santos (FMP/CBR); Monica Merlo (FMP/CBR); Renato Sergio de Lima (Consultor); Tiago de Barros Cordeiro (Consultor ICS/CBR); y Melissa Gonzalez (IFD/ICS). Contribuyeron con sus comentarios al documento: Joel Korn (IFD/ICS); Nathalie Alvarado (IFD/ICS); Mauricio Garcia (IFD/ICS); Andres Restrepo (IFD/ICS); y Ariel Zaltsman (IFD/IFD).

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

### RESUMEN EJECUTIVO

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS .....	2
A.	Antecedentes .....	2
B.	El problema y sus causas .....	4
C.	Justificación y estrategia de intervención .....	7
D.	Objetivos y componentes .....	10
E.	Indicadores claves de la Matriz de Resultados .....	12
F.	Evaluación Económica .....	12
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS .....	13
A.	Costo y financiamiento .....	13
B.	Riesgos ambientales y sociales .....	13
C.	Riesgos Fiduciarios y de Desarrollo .....	13
III.	IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN .....	13
A.	Prestatario y Organismo Ejecutor .....	14
B.	Resumen del Esquema de Seguimiento y Evaluación del Programa (ESE)....	15

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

ENLACES ELECTRÓNICOS
<b>REQUERIDOS (EER)</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>Plan de Ejecución del Programa (PEP) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085968">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085968</a></li> <li>Plan de Monitoreo y Evaluación <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085895">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085895</a></li> <li>Plan de Adquisiciones Completo <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085893">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085893</a></li> <li>Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085946">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085946</a></li> </ol>
<b>OPCIONALES (EEO)</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>Plan Operativo Anual (POA) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085968">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085968</a></li> <li>A. Análisis Económico <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085907">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085907</a> B. Análisis Económico Tabla <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085914">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085914</a></li> <li>Presupuesto Detallado <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085968">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085968</a></li> <li>Lógica del Programa - Correspondencia entre problemas, los factores causales y objetivos y componentes del Programa <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085963">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085963</a></li> <li>Evaluación de Capacidad Institucional <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085930">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085930</a></li> <li>Unidades de Atendimento Socioeducativo (FASE) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37095074">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37095074</a></li> <li>Análisis de la ejecución de las medidas Socioeducativas de la FASE <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37095066">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37095066</a></li> <li><i>Termo de referência para contratação de sistema WEB integrado de governança eletrônica -Borrador</i> <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37152278">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37152278</a></li> <li><i>Apêndice I - Termo de referência para contratação de sistema WEB integrado de governança eletrônica –Borrador</i> <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37152293">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37152293</a></li> <li><i>Apêndice II - Termo de referência para contratação de sistema WEB integrado de governança eletrônica -Borrador</i> <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37152303">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37152303</a></li> <li>Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085956">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37085956</a></li> <li>Formulario de Salvaguardias <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36669232">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36669232</a></li> <li>Mecanismos de mitigación de los riesgos del Programa <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37257939">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37257939</a></li> </ol>

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

ALC	América Latina y el Caribe
ALV	Município de Alvorada
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia y Estadísticas
CIEE	Centro de Integración Escuela- Empresa
EER	Enlace Electrónico Requerido
EEO	Enlace Electrónico Opcional
FASE	Fundación de Atención Socioeducativo
FFF	Facilidad de Financiamiento Flexible
FPV	Fundación Parceiros Voluntários
HPCMH	Homicidios por cien mil habitantes
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IVJ-V	Índices de Vulnerabilidad Juvenil a la Violencia
M&E	Plan de Monitoreo y Evaluación
MSE	Medida Socioeducativa
MS	Ministerio de Salud
MR	Matriz de Resultados
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
OE	Organismo Ejecutor
OP	Oficina de Proyectos
PA	Plan de Adquisiciones
PC	Policía Civil
PEP	Plan de Ejecución del Programa
PGAS	Planes de Gestión Ambiental y Social
PIB	Producto Interno Bruto
PM	Policía Militar
POA	Município de Porto Alegre
POAs	Planes Operativos Anuales
POD	Programa de Oportunidades y Derechos
RSNAPAZ	Programa Rio Grande do Sul en Paz
ROP	Reglamento Operativo del Programa
RS	Estado de Rio Grande do Sul
SGD	Sistema de Garantía de Derechos
SINASE	Sistema Nacional de Atención Socioeducativa
SJDH-RS	Secretaria de Justicia y Derechos Humanos
SSP-RS	Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Rio Grande do Sul
TCT	Término de Cooperación Técnica
TIR	Tasa Interna de Retorno
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
VIA	Município de Viamão

## RESUMEN DEL PROYECTO

### BRASIL

#### PROGRAMA DE OPORTUNIDADES Y DERECHOS DEL ESTADO DE RIO GRANDE DO SUL (POD)

(BR-L1343)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: Estado de Rio Grande do Sul (RS) Garante: República Federativa del Brasil.  Organismo Ejecutor (OE): Secretaria de Justicia y Derechos Humanos (SJDH-RS)			Facilidad de Financiamiento Flexible*(FFF)	
			Período de amortización:	25 años
			Vida Promedio Ponderada:	Máximo 15,25 años **
			Período original de desembolso:	5 años
			Período de gracia:	66 meses
Fuente	Monto (US\$)	%	Comisión de inspección y vigilancia:	***
BID (CO/FFF)	50.0 millones	89	Tasa de interés:	Basada en Libor
Local	6.0 millones	11	Comisión de crédito:	***
Total	56.0 millones	100	Moneda de aprobación:	Dólares del Capital Ordinario del Banco
Esquema del Proyecto				
<b>Objetivo:</b> El objetivo general es contribuir a reducir los índices de criminalidad violenta de jóvenes de 15 a 24 años de edad en las ciudades de Alvorada (ALV), Porto Alegre (POA) y Viamão (VIA) en el RS, mediante el abordaje integral de los factores de riesgo y la focalización geográfica y poblacional de las intervenciones. Los objetivos específicos son: (i) mejorar la inserción de los adolescentes y jóvenes en situación de riesgo al sistema educativo y al mercado de trabajo; (ii) incrementar la efectividad de la policía en el ámbito local; (iii) reducir la tasa de reincidencia de la población joven en conflicto con la ley; y (iv) mejorar la articulación de los servicios de prevención y control del crimen destinados a los jóvenes en situación de alto riesgo.				
<b>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso:</b> (i) presentar evidencia de la creación formal de la Oficina de Proyectos (OP) en la estructura de la SJDH-RS y nombramiento del coordinador general del Proyecto (¶3.1); (ii) presentación del Acta de Creación de la Comisión Especial de Licitaciones (¶3.1); (iii) designación del Asesor Jurídico para el análisis de los procesos del Programa (¶3.1); (iv) la firma del Término de Cooperación Técnica (TCT) entre la SJDH-RS y la SSP-RS (¶3.2); y (v) la presentación del Reglamento Operativo del Programa (ROP) y del modelo de TCT a ser suscrito con los municipios participantes del Programa (¶3.4).				
<b>Condiciones especiales de ejecución:</b> (i) evidencia de posesión legal de los terrenos y el cumplimiento integral del Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) antes de contratar las obras previstas para los Centros POD-Juventud, Centros de la Fundación de Atención Socioeducativo (FASE) y Bases de Policía Comunitarias; (ii) firma de los términos de cooperación con los municipios para las actividades de los Centros de POD-Juventud; y (iii) la contratación y/o asignación del personal que operará los centros POD-Juventud, los Centros de la FASE y las Bases Comunitarias de Seguridad Pública Ciudadana antes del último pago al contratista (¶3.8).				
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna.				
<b>Adquisiciones:</b> Las adquisiciones del Proyecto se llevarán de conformidad con las políticas del Banco (GN-2349-9 y GN-2350-9).				
El proyecto califica como:    SEQ [   ]    PTI [X]    Sector [X]    Geográfica [   ]    Headcount [   ]				

\* Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1), el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones al cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

\*\* La Vida Promedio Ponderada original será definida en el momento de la fecha de firma del Contrato de Préstamo.

\*\*\* La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario.

## I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes<sup>1</sup>

- 1.1 El Estado de Rio Grande do Sul (RS) se localiza en la región sur de Brasil y tiene una extensión territorial de 281.748 km<sup>2</sup>, lo cual es 3% de la superficie total del país. El RS tiene una población de 10.6 millones de habitantes, 6% de la población del Brasil, y su división política comprende 496 municipios.
- 1.2 En la última década, el RS registró avances en sus indicadores socioeconómicos, medidos por el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB)<sup>2</sup>, reducción de la pobreza, indigencia y mejoría del Índice de Desarrollo Humano (IDH)<sup>3</sup>. Sin embargo, este desarrollo contrasta con el aumento de la criminalidad en el Estado. El RS, que mantuvo históricamente tasas de homicidios más baja que el promedio de Brasil, en la última década ha experimentado un aumento sustancial en el nivel de criminalidad y violencia, aspecto que ha generado preocupación en la población y prioridad en la agenda de acción del Estado. La última encuesta de percepción sobre violencia y confianza en las instituciones realizada en 2010 por el Instituto de Investigación Económica Aplicada para las cinco regiones del Brasil, revela que en la región sur, un 69,9% de la población se sentía con mucho miedo de ser víctima de homicidio y 68,6% no tenía confianza en la policía<sup>4</sup>.
- 1.3 En cuanto a los niveles de homicidios en el RS, información publicada por el Ministerio de Salud (MS), revela un aumento del 18,4% en la tasa de Homicidios por cien mil habitantes (hpcmh) entre 2000-10, pasando de 16,3 a 19,3 homicidios<sup>5</sup>. Este incremento resulta sustancial cuando se compara con la reducción de la tasa media de homicidios para Brasil que fue de 1,9% para el mismo período, donde ésta pasó de 26,7 a 26,2 homicidios. Entre los jóvenes de 15 a 24 años (referidos como jóvenes en este documento), el panorama es aún más preocupante. Datos disponibles del MS revelan que en este grupo la tasa de homicidios aumentó en la última década un 21,2%, pasando de 29,2 a 35,4 homicidios, comparado con el ligero incremento de la tasa media de homicidios para los jóvenes de todo Brasil que fue de 1,9% y que pasó de 51,4 a 52,4 homicidios<sup>6</sup>. Del total de jóvenes víctimas en 2010, un 93,7% estaba compuesto por hombres y un 6,3% por mujeres.
- 1.4 En el RS los jóvenes no solo conforman el grupo de población más victimizada por la violencia. Este grupo también incluye a los principales perpetradores del crimen. Según

<sup>1</sup> La sección incluye información y datos de las fuentes: (i) mapa de la violencia 2011 y 2012: Instituto Sangari y Ministerio de Justicia; (ii) Anuarios de Foro Brasileño de Seguridad Pública de 2010 y 2011; (iii) MS; (iv) IBGE: Censo de Población y Vivienda 2010; (v) SSP-RS; y (vi) SJDH-RS.

<sup>2</sup> La economía del RS en 2010 fue la cuarta en importancia, contribuyendo con 6,6% al (PIB) nacional (R\$228.289 millones).

<sup>3</sup> El RS estuvo entre los diez estados mejor colocados en la clasificación del IDH del país en el año 2008, con un índice de 0,870; quinto después del Distrito Federal, Santa Catarina, Sao Paulo y Rio de Janeiro.

<sup>4</sup> Los niveles de temor a ser víctima de homicidio en la Región Sur de Brasil donde se ubican los Estados de: El RS, Paraná y Santa Catarina, pese a ser elevados, se encuentra por debajo de la media de las otras regiones del país, siendo los valores para la región Centro-Oeste de 75,0%; Nordeste 85,8%; Norte 78,4% y Sudeste 78,4% (ver [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/sips\\_segurancap\\_2010.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/sips_segurancap_2010.pdf)).

<sup>5</sup> El homicidio, aunque no es el único indicador para determinar los niveles de violencia en una ciudad, estado o país, es el más usado ya que constituye el acto violento de mayor gravedad y visibilidad pública y se refleja con mayor precisión en las cifras vinculadas a la criminalidad violenta. Se considera que una tasa de 30 hpcmh es comparable al efecto causado por una guerra civil. Brasil es el noveno país con el mayor índice de homicidios en la Región de América Latina y el Caribe (ALC), de 26,2 hpcmh. La tasa de homicidios promedio de ALC es de 26,3 hpcmh.

<sup>6</sup> Si bien el fenómeno de concentración de las víctimas de homicidios en la franja de edad de jóvenes no es exclusivo del RS, los incrementos observados en este Estado contrastan con la reducción de las tasas en Sao Paulo (75,9%), Rio de Janeiro (49,9%), y Pernambuco (22,7%).

los datos de la Secretaria de Seguridad Pública del Estado del RS (SSP-RS) para el año 2010, los homicidios cometidos por jóvenes en los municipios más violentos del Estado (Alvorada, (ALV), Porto Alegre, (POA), y Viamao (VIA) representaron el 54% de los crímenes con autoría esclarecida. En 2010, el RS se convirtió en el sexto Estado con la mayor tasa de adolescentes en conflicto con la ley. De los 17,703 jóvenes en cumplimiento de medidas socioeducativas en todo el país, 4,9% (860 adolescentes) se encontraban en RS, representando una tasa de 82,2 pcmh.

- 1.5 **Mapa de homicidios, concentración geográfica y poblacional.** En el RS, el mapa de homicidios tiende a coincidir con el mapa de exclusión social, económica y cultural, reforzando la relación perversa entre violencia, pobreza y desigualdad<sup>7</sup>. Datos del Ministerio de Justicia, identifican tres municipios: ALV, POA y VIA, con los mayores Índices de Vulnerabilidad Juvenil a la Violencia (IVJ-V) en el Estado. Conforme a esta metodología, estos tres municipios ocupan las posiciones 78, 120 y 150 del ranking nacional<sup>8</sup>. ALV, POA y VIA que representan el 17% de la población del RS dan cuenta del 31% de los homicidios totales del Estado y del 40% de los homicidios vinculados a los jóvenes (datos del MS). En cuanto a las tasas de homicidios de jóvenes en ALV, POA y VIA fueron de 112, 80 y 74 respectivamente para 2010. Si se compara el promedio de la tasa de homicidios de jóvenes en estos municipios con la tasa del resto de la población (no-jóvenes), la tasa de victimización de jóvenes resulta 2,2 veces mayor<sup>9</sup>. Adicionalmente, se observa que en ALV, POA y VIA la tasa de victimización de jóvenes afrodescendientes es 1,2 veces mayor que la de jóvenes blancos. En términos de la estructura demográfica familiar, hay una sobre representación de hogares monoparentales liderados por mujeres, de 18,3% comparada con la del promedio del Estado de 14,4%. La Tabla I-1 se compara la evolución de la tasa de homicidios para el Estado y para los tres municipios.

Tabla I-1 : Evolución del Numero, Tasa y Participación en los Homicidios  
Ciudades ALV-POA-VIA en el Estado de RS - Período 2000-2010

Población/Participación	Hom.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
RS	#	1662	1848	1906	1900	1963	2015	1964	2174	2367	2229	2061
RS: 15 a 24	#	533	604	664	626	716	697	641	751	737	683	619
RS	Tasa	16.3	17.9	18.3	18.1	18.5	18.6	17.9	19.6	21.8	20.7	19.3
RS: 15 a 25	Tasa	29.2	32.7	35.6	33.3	37.7	35.9	32.6	39.7	40.4	38.3	35.4
ALV-POA-VIA	#	551	504	582	566	642	670	574	802	834	716	647
ALV-POA-VIA: 15 a 24	#	222	179	240	215	267	278	220	327	274	266	247
ALV-POA-VIA	Tasa	33.6	33.0	35.0	35.3	41.8	38.2	29.7	45.4	50.9	43.5	40.5
ALV-POA-VIA: 15 a 24	Tasa	68.8	66.5	82.9	67.3	98.0	85.2	68.5	105.5	96.5	92.4	88.8
Part Prog Hom Total	%	33%	27%	31%	30%	33%	33%	29%	37%	35%	32%	31%
Part Prog Hom Jov	%	42%	30%	36%	34%	37%	40%	34%	44%	37%	39%	40%

Fuente: Ministerio de Salud: SIM/SUS/MS

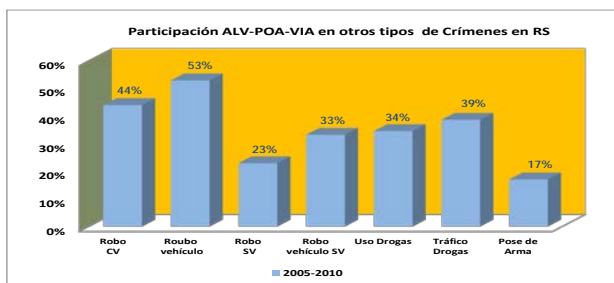
- 1.6 Se observa en RS la concentración geográfica y poblacional en los otros tipos de crímenes. Información de la SSP-RS para el periodo 2005-2010 sobre la evolución de los otros tipos de crímenes violentos revela que ALV-POA-VIA fueron escenario de: 44% de los robos ocurridos; 53% de los robos de vehículos; 39% de crímenes de tráfico de drogas; y 34% del total de los crímenes por uso de drogas, como se muestra en el gráfico adjunto. Conforme a los datos de la SSP-RS, de manera similar a los crímenes de homicidios, la población de jóvenes explica una participación sustancial equivalente a 62% de los delitos de robo cometidos con autoría esclarecida en los tres municipios.

<sup>7</sup> Ver Nota Técnica del Banco sobre Seguridad Ciudadana en Brasil: Aportes al diálogo sectorial (GN-2662-1).

<sup>8</sup> La metodología para evaluar la vulnerabilidad juvenil consiste en el IVJ-V, construido con la ponderación de indicadores de: (i) mortalidad por homicidios; (ii) mortalidad por accidentes de tránsito; y (iii) frecuencia a la escuela y al trabajo, pobreza, y desigualdad. Existen 5564 municipios en Brasil y 266 de estos tienen más de 100.000 habitantes.

<sup>9</sup> Conforme datos publicados por el IBGE correspondientes al Censo de 2010: existe 1.8 millones de habitantes en ALV, POA y VIA, que incluyen 296.677 jóvenes de 15 a 24 años de edad (16,5% del total).

1.7 El gobierno del RS, en respuesta a los altos índices de homicidio ha tomado medidas concretas para aumentar los servicios públicos en los municipios de alta criminalidad. A solicitud del gobernador se identificaron barrios en esos municipios como Territorios de Paz y se instruyó a todas las Secretarías



de Estado a priorizar esos territorios. La SSP-RS, por medio del Programa del RS en Paz (RSNAPAZ), ha aumentado los efectivos policiales e iniciado el proceso para implantar un programa de policía comunitaria. La Secretaría de Justicia y Derechos Humanos (SJDH-RS), por medio del Programa de Oportunidades y Derechos (POD), ha establecido acuerdos de cooperación con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) con experiencia en trabajo con la juventud en los territorios. Por medio de esos convenios, la SJDH-RS está iniciando programas de prevención social de la violencia juvenil facilitando la contratación de profesionales (educadores, psicólogos y pedagogos), para aumentar la oferta de servicios públicos de deporte, cultura y formación para la ciudadanía. Se ha firmado un convenio de cooperación con el Centro de Integración Escuela-Empresa (CIEE) para implementar la capacitación técnico-profesional de jóvenes y su vinculación al mercado laboral, en empresas que participan del Programa Joven Aprendiz<sup>10</sup>.

## B. El problema y sus causas

1.8 El principal problema que se quiere atender con el Programa es el alto índice de crímenes violentos en el RS, donde se observa tanto una alta concentración geográfica como una relación directa entre el crecimiento del delito y la participación juvenil, evidenciada en su número de víctimas y de victimarios. Los principales factores son:

**a. Alta marginalidad social de los jóvenes.** Los altos índices de abandono, reprobación y fracaso escolar, así como la falta de calificación profesional de los jóvenes explican su baja empleabilidad, favoreciendo su incorporación en actividades laborales informales, de baja remuneración y de alto riesgo. Información del Ministerio de Educación revela que las ciudades donde se concentra la violencia y los crímenes en la juventud (ALV, POA y VIA) presentan los peores indicadores escolares. Estas tres ciudades exhibieron en 2010 tasas bastante más altas que las del Estado y del país de distorsión edad-serie, de reprobación escolar y el mayor porcentaje de alumnos en turno nocturno en la enseñanza media, conforme se muestra en la Tabla I-2. El vínculo entre abandono y/o fracaso escolar y la probabilidad de caer en actividades delictivas se encuentra

Tabla I-2 : Comparativo Desempeño Escolar Enseñanza Media - Año 2012  
Indicadores y Tasas Ciudades ALV-POA-VIA, RS y BRASIL

	Distorsión Edad-Serie	Reprobación	Abandono	% Alumnos Turno Nocturno
ALV-POA-VIA	40.5	22.8	11.7	45.9
RS	30.5	19.9	11	29.6
Brasil	34.5	12.5	10.3	34.7

Fuente: MEC. Todos por la Educación. IBGE

correlacionado, dado que de los 31.383 presos en el sistema penitenciario, donde el 56% tiene menos de 30 años de edad, un 63% no tenía la enseñanza del ciclo básico concluida. Del total de adolescentes infractores de 15 a 21 años de edad (880 adolescentes en junio de 2012), el 85% no había terminado la enseñanza del ciclo básico. Por otro lado, según datos

<sup>10</sup> El Programa Joven Aprendiz está regulado por Ley Federal de Aprendizaje y del Decretado Reglamentario No.5598 que promueve la responsabilidad social de las empresas facultándolas a contratar jóvenes aprendices de edad entre 14 y 24.



del Instituto Brasileiro de Geografia y Estadísticas (IBGE), los jóvenes de la Región Metropolitana de Porto Alegre, donde se ubican las ciudades de ALV-POA-VIA representaban en 2011 el 17,9% de la Población Económicamente Activa del Estado. Estos jóvenes conformaban el 43,2% (38.000) del total de desempleados<sup>11</sup>. Existen limitados espacios de recreación sana (deporte, cultura y ocio) y de contención social para los jóvenes que no estudian ni trabajan, los jóvenes que regresan a las comunidades después de haber cumplido alguna Medida Socioeducativa (MSE), y los jóvenes en otras situaciones de riesgo y exclusión en ALV-POA-VIA<sup>12</sup>. Las tasas de crímenes por tráfico y uso ilegal de estupefacientes se han incrementado en ALV-POA-VIA entre 2009 y 2010 en 19% y 24% llegando a ser de 57,2 y 93,4 pcmh.

**b. Baja eficacia policial para prevenir y controlar tempranamente el delito.** Esta característica se explica por problemas de registro de la información delictual por parte de la Policía Civil (PC) y la Policía Militar (PM), debido a una baja capacidad y precisión en la transcripción de los hechos delictuales, lo que dificulta su posterior análisis para identificar los autores, causas y patrones del crimen<sup>13</sup>. Por esta razón, solamente un 52,9% (342) de los homicidios tuvieron su autoría identificada por parte de la PC en 2010. De los casos donde la PC identificó el autor y que posteriormente presentó al análisis del Ministerio Público como parte del proceso judicial, el 83% fue archivado por falta de evidencia. Al respecto, la policía dispone de información sobre el número y tipo de delitos. Sin embargo, en el ámbito local, la calidad de la información incluida en los Boletines de Ocurrencia Policial (denuncias) es incompleta, poco oportuna, fragmentada y heterogénea, lo cual impide que pueda ser utilizada para la investigación criminal así como para establecer estrategias de prevención del delito<sup>14</sup>. Por otro lado, la policía no cuenta con personal capacitado y con la formación adecuada para el análisis de riesgo criminológico, para actuar como policía orientada a resolver los problemas de la comunidad y desplegar operativos basado en una mayor proximidad a la comunidad, principalmente de los jóvenes. La estrategia de intervención policial en el RS se ha caracterizado por ser reactiva, dado que no se planifican ni coordinan las acciones de la PC y de la PM en los territorios.

**c. Alta tasa de reincidencia de los adolescentes infractores<sup>15</sup>.** Conforme a los datos de la Fundación de Atención Socioeducativo (FASE), organismo responsable en el RS de la ejecución de las medidas socioeducativas aplicadas judicialmente a los adolescentes que

---

<sup>11</sup> Estadísticas para los años 2009-11 indican que los jóvenes representaban el 42% del total de desempleados del RS.

<sup>12</sup> En un “needs assessment” llevado a cabo por la SJDH en 2012, se identificó que actualmente no existen espacios que agreguen servicios integrales de educación, formación en valores y capacitación laboral para jóvenes, observándose además una lista de espera para las organizaciones no gubernamentales que ofrecen algunos servicios puntuales.

<sup>13</sup> La PM, que más allá de su nombre cumple funciones estrictamente civiles, encargada de preservar el orden y el cumplimiento de la ley, y la PC encargada de las labores de investigación, operan en el territorio sin ninguna coordinación. Se observa que no se prioriza la acción conjunta y coordinada en áreas donde el crimen se concentra.

<sup>14</sup> Una evaluación rigurosa del Programa *Integração da Gestão em Segurança Pública* que explora la experiencia de intercambio de información, la coordinación y la integración de actuaciones de las policías civil y militar en el Estado de Minas Gerais, indica que dicho Programa ha contribuido con una reducción del 24% en los delitos contra la propiedad y 13% en los delitos de carácter personal (Soares, 2010. *Organization and Information in the Fight against Crime: An Evaluation of the Integration of Police Forces in the State of Minas Gerais, Brazil*).

<sup>15</sup> Los procedimientos judiciales que involucran a los adolescentes en Brasil se establecen en el Sistema de Garantía de Derechos (SGD) que contempla todos los principios y normas que rigen la política de atención a los menores y adolescentes, cuya acción es promovida por el Poder Público en sus tres esferas (Unión, Estados, Distrito Federal y Municipios). El SGD incluye varios subsistemas y uno de estos, se relaciona con la atención de adolescentes en conflicto con la ley desde el proceso de juzgamiento, aplicación y ejecución de las medidas socioeducativas. A este subsistema específico se lo denomina el Sistema Nacional de Asistencia Socioeducativa (SINASE).

infringen la ley, en los últimos cuatro años el promedio de reingresos de los adolescentes fue de 36%, medido por el porcentaje de aquellos que retornan al sistema después de haber cumplido la MSE el año anterior. Esta característica se explica por el inadecuado funcionamiento de los Centros de la FASE y por la alta tasa de adicción a las drogas, y bajo compromiso y seguimiento de los adolescentes egresados.

En cuanto al desempeño de los Centros de la FASE, estos se han visto afectados por el déficit de espacio e inadecuada infraestructura física para la internación conducente a una situación de hacinamiento y la imposibilidad de cumplir con su proyecto pedagógico de atención socioeducativa<sup>16</sup>. Por otro lado, la FASE no cuenta con un modelo de prestación de servicios efectivo, tiene una oferta de acciones limitada, poca diversificada, y baja calificación y proporcionalidad de los profesionales/adolescentes que reciben servicios<sup>17</sup>. Al respecto, se observa que la mayoría de los Planes Individuales de Atención son estandarizados en cuanto a su respuesta institucional y no focaliza sus acciones en las características del joven, las características y origen del crimen, los riesgos de reincidir, así como el potencial de conocer el entorno social, familiar y emocional del joven, limitando la efectividad de los programas. FASE no dispone de un plan estratégico que defina objetivos y metas de corto, mediano y largo plazos, y que oriente y organice el plan operativo para sus 23 centros, estableciendo e identificando las contribuciones de cada uno al logro institucional y definiendo las métricas para evaluar su desempeño. Se observa la necesidad de reforzar la gestión administrativa y financiera, en función de que sus costos de operación y mantenimiento se consideran elevados. El costo de atención promedio por adolescente en la FASE es de 9,4 salarios mínimos en 2012. Por último, FASE recientemente ha implementado un programa promisorio de acompañamiento a los egresos, pero requerirá de mayores recursos para su monitoreo y evaluación así como mejorar los incentivos para la participación de los adolescentes, dado que su participación es voluntaria. El tratamiento de las adicciones y el compromiso de los egresos de continuar con el proceso de cambio es otro desafío, dado que alrededor de 80% de los adolescentes que pasan por la FASE han sido usuarios de drogas (FASE 2012).

**d. Falta de articulación de las agencias del Estado para implementar una oferta integral de servicios de prevención y control del crimen focalizada territorialmente y dirigida al grupo etario de más alto riesgo.** La PC y la PM que dependen del gobierno estatal actúan independientemente del poder público municipal y sus acciones no siempre coinciden con los objetivos y prioridades establecidos por el poder local en el ámbito de la seguridad. En comunidades donde la policía va eliminando la presencia de grupos involucrados en actividades ilícitas, se requiere que la oferta de servicios de prevención y asistencia social, financiados por el gobierno federal y el gobierno municipal, sea implantada de manera inmediata y eficiente en el territorio, lo cual no siempre ocurre. Se observa la ausencia de mecanismos de planificación estratégica y de implementación de planes operativos integrados de las instituciones del Estado con foco en el territorio y en la población objetivo de jóvenes. No existe una institución encargada de liderar una respuesta articulada de servicios de prevención, acceso a la justicia y control del crimen en el

---

<sup>16</sup> Al primero de junio de 2012, los 23 Centros de la FASE, cuya capacidad es 736 vacantes (437 en las unidades de la Capital y 299 en las unidades del interior del Estado tenían una sobrepoblación de 144 personas, dado que estaban atendiendo a 880 adolescentes, 19,5% por encima de su capacidad).

<sup>17</sup> La FASE cuenta con 1351 servidores activos, exhibiendo un exceso de oferta de servidores que cuidan de la seguridad (socioeducadores/monitores, casi 700) en detrimento de técnicos requeridos para seguimientos más personalizados.

territorio que incorpore a la comunidad. La Evaluación de Capacidad Institucional ([EEO#5](#)) identifica las instituciones y sus roles en la prevención y control del delito en RS.

### C. Justificación y estrategia de intervención

- 1.9 **Estrategia de intervención.** El enfrentamiento a la violencia entre jóvenes y la disminución efectiva de la tasa de criminalidad debe tener como pilares la identificación precisa de los factores que la promueven, así como de los factores que la inhiben. En el RS la violencia y criminalidad se concentra en áreas donde los servicios de prevención social y de control del Estado están más ausentes. Por lo tanto, el Programa buscará aumentar la presencia estatal, articulando acciones entre las diversas esferas del poder público, el sector privado y la sociedad civil a través de un abordaje integral del problema, proponiendo la focalización geográfica de las inversiones, en los territorios con mayores índices de criminalidad (tres de los 496 municipios del RS), y la focalización poblacional de las intervenciones, en el segmento con los mayores niveles de victimización de jóvenes<sup>18</sup>.
- 1.10 El abordaje integral consistirá en acciones multidisciplinarias y coordinadas entre las distintas esferas de gobierno y sus eslabones críticos (prevención social, situacional, control, rehabilitación y reinserción). La conveniencia resulta de lecciones aprendidas en programas de prevención de la violencia implementada en ciudades donde los jóvenes han sido las principales víctimas: Belo Horizonte, Diadema y Canoas<sup>19</sup>. Los tipos de acciones previstas son: (i) acciones socioeducativas integrales concentradas en la prevención social temprana de la violencia, dirigidas de manera intensiva a la población de jóvenes en riesgo y en conflicto con la ley; y (ii) acción policial de base local, orientada a la solución de problemas y respaldada en adecuada información delictual y criminológica. Para ello, la acción coordinada de SJDH-RS, SSP-RS y los gobiernos municipales resultará estratégica.
- 1.11 Desde un punto de vista de la prevención social, el Programa busca apoyar intervenciones de nivel secundario (sobre la población más vulnerable y en riesgo) y terciario (sobre la población en conflicto con la ley penal). Específicamente, el Programa contribuirá a: (i) reducir la exposición de los jóvenes a circunstancias y comportamientos de riesgo, a través de la generación de oportunidades para el uso productivo de su tiempo, lo que ha demostrado ser efectivo para reducir los niveles

---

<sup>18</sup> La población de beneficiarios del Componente 1 son 60.555 jóvenes de 15 a 24 años de los seis barrios a ser atendidos en los municipios del Programa. Esto representa 20% de la población total de jóvenes en los tres municipios (ALV, POA y VIA). El Programa contribuirá a reducir la tasa de homicidios de los jóvenes en 15% lo que significa una reducción de 37 homicidios en los seis barrios de intervención pasando de 68 a 31 (54%). Ello significa una reducción de la participación de los homicidios de jóvenes de estos tres municipios de 40% a 34% en el Estado.

<sup>19</sup> El Programa “Fica Vivo” de abordaje integral de las condiciones de la violencia y la criminalidad juvenil, implementado en comunidades de alta vulnerabilidad a la violencia, como las que se propone atender en el Programa, ha sido implementado en la localidad de Piedras de la ciudad de Belo Horizonte, caracterizada por altos índices de homicidios, enfocado en la población joven de 12 a 24 años. Este Programa conforme a la evaluación quasi-experimental realizada tuvo un impacto atribuible de una reducción de 69% en el número de homicidios (Beato Filho CC. “[Impact of Staying Alive Program in a community in BH](#).” Rev Salud Pública. 2010; 44, 3). El Programa de Seguridad de Diadema, que ganó el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubái en 2006, demostró que se logró reducir en un 85% los homicidios de jóvenes entre 16 y 20 años, y bajar en 44% el número de adolescentes enviados a centros de detención juvenil del 2001 al 2005. La experiencia en el barrio de Guayubiras, ciudad de Canoas (RS), como territorio de paz/PRONASCI, a través de la ejecución de proyectos integrales que permitieron reducir en un 86% las tasas de homicidios de jóvenes 2009 a 2011 (Observatorio Seguridad Pública Canoas, septiembre, 2011).

de violencia y criminalidad<sup>20</sup>. Al respecto, el Programa incluye el establecimiento de seis Centros de Juventud, denominados Centros de Oportunidades y Derechos para los jóvenes (Centros POD-Juventud), a ser implantados en seis barrios de los municipios seleccionados (1 en ALV, 4 en POA; y 1 en VIA)<sup>21</sup>; y (ii) mejorar los servicios de reinserción de los adolescentes infractores de la ley, asegurando que los Centros de la FASE cumplan con los requerimientos establecidos por el Sistema Nacional de Atención Socioeducativa (SINASE) y los adolescentes tengan una oportunidad para desarrollar una autentica experiencia de reconstrucción de su proyecto de vida, culminar al menos la enseñanza básica, obtener una experiencia laboral, y fortalecer sus vínculos familiares y comunitarios.

- 1.12 Los Centros POD-Juventud, serán espacios públicos y comunitarios, que ofrecerán un menú de actividades de apoyo a la formación e inclusión social de los jóvenes a través de: (i) escolaridad, estableciendo y reforzando núcleos/programas de formación<sup>22</sup>; (ii) deporte, cultura y recreación, reforzando la promoción de la convivencia ciudadana, resolución de conflictos y habilidades socio-cognitivas; (iii) formación cívica por medio de cursos y seminarios enfatizando igualdad de género, diversidad, comunicación no-violenta, identidad étnica y racial, maternidad y paternidad responsable, y servicio a la comunidad; (iv) empleabilidad, vinculando jóvenes al Programa Joven Aprendiz<sup>23</sup>; y (v) jóvenes promotores Movimiento Geracao<sup>24</sup>. Los jóvenes de los Centros POD-Juventud, se reclutarán por “*feeder systems*” recibiendo jóvenes: (i) egresados de la FASE; (ii) cumpliendo medidas socioeducativas; (iii) estudiantes de escuelas públicas de los territorios objeto del Programa (incluyendo aquellos en riesgo de abandonar la escuela, con comportamientos agresivos); y (iv) referidos por las redes sociales de atención juvenil en el territorio y por el municipio, incluyendo el consejo tutelar, con atención especial al reclutamiento de jóvenes afrodescendientes.
- 1.13 En cuanto a los Centros de la FASE, las intervenciones propuestas se relacionarán con la búsqueda de mejores resultados de su desempeño institucional, dotándolos de: (i) recursos físicos (construcción de tres nuevos centros que le permita desarrollar los proyectos pedagógicos y asegurar la descentralización territorial); (ii) recursos técnicos (capacitación de los recursos humanos para mejorar la implementación de la

---

<sup>20</sup> Generar oportunidades para el uso productivo del tiempo del joven ha demostrado ser efectivo en reducir los niveles de violencia y criminalidad. Existe evidencia empírica al respecto: (i) Chile - ampliación del tiempo escolar, evaluación quasi-experimental Kruger y Berhelon 2010; (ii) Los Estados Unidos de América - programas de capacitación de jóvenes, evaluación experimental de Schochet, Burghardt y McConnell, 2008; y (iii) Jamaica y los Estados Unidos de América - fortalecimiento de habilidades socio-emocionales de los jóvenes, a través de charlas y cursos para los jóvenes y sus padres (Guerra, Meeks-Gardner y Walker; y Botvin, 1995).

<sup>21</sup> Los criterios de selección de los barrios son: presencia de altos índices de violencia, homicidio y robo juvenil (tanto víctima como victimario); altos niveles de vulnerabilidad social (porcentaje de jóvenes de 15 a 24 años que no han completado la educación básica); existencia preponderante de estructura de hogares monoparentales; población con participación afrobrasileña representativa (por lo menos 20% del total), y territorios de RSNAPAZ con potencialidad de trabajar en redes transversales, de secretarías de Estado y redes municipales.

<sup>22</sup> Incluye alfabetización, completar los ciclos básicos y medio de enseñanza, a través de: clases aceleradas, tele cursos para jóvenes (con metodología establecida en los últimos ocho años en varios estados del país), y cursos de educación de jóvenes y adultos (Educación de Jóvenes y Adultos, de la Secretaría de Educación) y del CIEE.

<sup>23</sup> La SJDH-RS garantizó plazas en el Programa Aprendiz desarrollado jóvenes de los Centros POD, que recibirán becas.

<sup>24</sup> El Programa incluye la creación de un cuadro de jóvenes promotores de un modelo de cultura de paz. Estos jóvenes difundirán y apoyará la participación juvenil en los centros, cuyo proceso de selección se incluirá en el ROP.

propuesta pedagógica)<sup>25</sup>; e (iii) instrumentos de gestión, seguimiento y evaluación modernos (sistemas de planificación estratégica, procesos de trabajo que generen valor, sistemas de administración financiera, de gestión de costos, de seguimiento, de control y evaluación integrados). Todos estos esfuerzos estarán direccionados a implementar una nueva metodología de tratamiento del comportamiento cognitivo-conductual de los adolescentes infractores que ha mostrado ser efectivo para reducir la reincidencia delictual. Pare ello, los servicios de FASE estarán organizados en función de las características de los adolescentes, contemplando en cada caso: (i) el riesgo de reincidir; (ii) las características del origen del crimen cometido; y (iii) el potencial de aprender del joven infractor<sup>26</sup>.

- 1.14 Desde el punto de vista policial, se actuará en la formación profesional de agentes en tareas de resolución de problemas y la implantación del modelo de policía comunitaria con énfasis especial en jóvenes en situación vulnerable. Los efectivos entrenados serán luego destinados a cumplir funciones en las seis bases comunitarias a ser implementadas con el Programa, las cuales permitirán el trabajo conjunto de la PC, PM y la Guardia Municipal en un solo espacio físico donde se coordinará las tareas operativas en función a objetivos comunes. Teniendo en cuenta la evidencia empírica que indica la pertinencia de atender al contexto social y cultural para la implementación de este tipo de experiencias, se considerará el modelo de policía comunitaria de RSNAPAZ, el cual constituye una aproximación práctica al trabajo basado en indicadores de calidad y orientada a la solución de los problemas de la comunidad<sup>27</sup>. En simultáneo con la policía de proximidad, se fortalecerá el proceso de formación en investigación criminal, capacitando a la policía en: (i) recolección y análisis de información delictiva; (ii) despliegue de operativos de prevención en función de mapas del delito; y (iii) preservación de evidencia, de tal modo que estén en condiciones de incrementar el nivel de esclarecimiento de los crímenes y de generar un efecto disuasivo para su comisión<sup>28</sup>.
- 1.15 Como el Programa estará apoyando el desarrollo de actividades de policía comunitaria en el ámbito local, para contar con la existencia de una estructura de fiscalización adecuada del desempeño policial, el Organismo Ejecutor (OE) firmará con recursos del Programa un acuerdo de cooperación con la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC). Dado su amplio conocimiento y

---

<sup>25</sup> FASE en función del déficit de recursos profesionales se encuentra en proceso de selección para la contratación de 400 profesionales (asistentes sociales, psicólogos, pedagogos, abogados y coordinadores técnicos), a través de una convocatoria pública de concurso de antecedentes y competencias.

<sup>26</sup> Pruebas quasi-experimentales sobre la metodología de tratamiento del comportamiento cognitivo-conductual de infractores jóvenes y adultos mostró ser efectivos para reducir reincidencia en un promedio de 53% (Lipsey, M., Landenberger, N.A., Wilson, S.J., 2007). Una metodología similar se propone usar en el marco del Programa.

<sup>27</sup> El término “policía orientada a la solución de problemas” se toma de Goldstein, H. (1979). “*Improving policing: A problem –oriented approach*”. *Crime and Delinquency*. El acercamiento a la comunidad no es un fin en sí mismo sino un medio para la solución de problemáticas en las cuales interesa la causa que las provocan y no delitos aislados.

<sup>28</sup> Cuando se aplican en simultáneo medidas de adecuada investigación criminal y modernización tecnológica del trabajo policial (como se hará en el RS) la literatura demuestra un incremento en la eficacia policial para esclarecer delitos contra la propiedad y delitos violentos. Garicano, L. y Heaton, P. (2010), “*Information Technology, Organization, and Productivity in the Public Sector: Evidence from Police Departments*.” *Journal of Labor Economics*, Vol. 28, No. 1, pp. 167-201. El análisis delictivo y el trabajo en *hot spots* también recoge evidencia que puede ser aplicada al RS en: Clarke, Ronald & Eck, John (2008), “Análisis delictivo para la resolución de problemas en 60 pequeños pasos”, *Center for Problem Oriented Policing*, Departamento de Justicia, 2008; y Blanco, Javiera (2011), “Evaluación sobre Plan Cuadrante de Carabineros y de la Policía Nacional de Colombia”, Fundación Paz Ciudadana.

experiencia en la materia del ámbito internacional, UNODC fortalecerá los mecanismos de control interno y externo de las policías, hará seguimiento de la aplicación de los mecanismos de supervisión de la actuación policial en los territorios del Programa y certificará que el desempeño policial es consistente con los principios establecidos por ley (ver [EEO#13](#)).

- 1.16 **Sinergia con el sector privado.** Se ha consultado el interés de empresas del sector privado en contribuir con el financiamiento de actividades deportivas y de profesionalización adicionales a las previstas para los jóvenes beneficiarios. Se prevé que este interés se mantenga y materialice durante la vigencia del Proyecto<sup>29</sup>. Se ha tomado en cuenta la experiencia del Proyecto de FOMIN (Aprendizaje Digital para la Inclusión en el Mundo Laboral-Educación Libre -ATN/ME-13356-BR), con el sector privado, de apoyo a la inserción de los jóvenes al mercado laboral.
- 1.17 **Alineación.** La Estrategia de país con Brasil 2012-2014 (GN-2662-1) prioriza la atención del creciente problema de violencia e inseguridad en el país. El Programa apoyará la reducción de la pobreza, y la mejora de la equidad social conforme al GCI-9. Además, contribuirá a reducir la tasa de homicidios de la región (AB-2764, Anexo I, páginas 12 y 13).
- 1.18 **Intervenciones del Banco y lecciones aprendidas.** Para el diseño y ejecución del Programa se han tenido en cuenta las Guías operativas para el diseño y ejecución de programas en el área de seguridad y convivencia ciudadana (GN-2535-1) y el Marco Conceptual para la acción del Banco en el sector y las lecciones aprendidas de trabajo del Banco en la región. Las siguientes: (i) contemplar mecanismos de coordinación efectivos, dado que abordar el fenómeno multifacético y heterogéneo de la violencia requiere múltiples intervenciones temporales y temáticas (§1.23(iv)); (ii) incluir actividades para modernizar la policía, convirtiéndola en una institución eficiente, que preste un mejor servicio a su comunidad, cercana a la ciudadanía, y sujeta al escrutinio público (§1.21 (i) y (iii)); y (iii) desarrollar sistemas de información que permitan desplegar una acción preventiva de la policía y articulada con la red de servicios públicos en el territorio (§1.21 (i) y (ii)).

#### **D. Objetivos y componentes**

- 1.19 El objetivo general es contribuir a reducir los altos índices de criminalidad violenta de jóvenes de 15 a 24 años de edad en las ciudades de ALV, POA y VIA en el RS, mediante el abordaje integral de los factores de riesgo y la focalización geográfica y poblacional de las intervenciones<sup>30</sup>. Los objetivos específicos son: (i) mejorar la inserción de los adolescentes y jóvenes en situación de riesgo al sistema educativo y al mercado de trabajo; (ii) incrementar la efectividad de la policía en el ámbito local; (iii) reducir la tasa de reincidencia de la población joven en conflicto con la ley; y (iv) mejorar la articulación de los servicios de prevención y control del crimen destinados a los jóvenes en situación de alto riesgo. El Programa contempla los siguientes componentes<sup>31</sup>:

<sup>29</sup> Conforme a experiencias previas de trabajo con el Banco, en el caso del Estado de Rio de Janeiro, se estima que los recursos que aportan las empresas por cada centro son del orden de US\$1.0 millones.

<sup>30</sup> Constituyen crímenes violentos: homicidios y sus tentativas, y robos.

<sup>31</sup> Las intervenciones propuestas coinciden con las áreas identificadas para programas de seguridad ciudadana y políticas de prevención del Banco (GN-2535). En el [Enlace Opcional 4](#) se acompaña el cuadro con la correspondencia entre los

- 1.20 **Componente 1. Prevención social y situacional de la violencia (US\$18.6 millones).** Su objetivo es ampliar la oferta de servicios sociales y empoderar a los jóvenes en situación de vulnerabilidad, brindándoles oportunidades para desarrollo socioeducativo, laboral y físico, a través de: (i) construcción e implantación de seis Centros POD Juventud, para ampliar la oferta de servicios socioeducativos, formación laboral, deportes, promoción de valores y una cultura de paz; (ii) creación y/o fortalecimiento de foros de debate y participación para seguimiento y propuestas de políticas públicas en cada uno de los Centros POD-Juventud involucrando personas físicas, jurídicas y/o OSC<sup>32</sup>; (iii) implementación de acciones con el sistema socioeducativo que promuevan la disminución de la evasión escolar, buscando la conclusión de la enseñanza básica y el aumento de la escolaridad de los jóvenes, incluyendo la capacitación de profesores; (iv) implementación de acciones volcadas al mercado laboral, formando y vinculando a los jóvenes con las empresas en su primera experiencia laboral; (v) contratación de jóvenes promotores del Programa; y (vi) adecuación de espacios físicos para dar accesibilidad a personas con deficiencias al Programa.
- 1.21 **Componente 2. Efectividad Policial (US\$6.0 millones).** Su objetivo es mejorar la capacidad policial para implementar acciones efectivas de prevención y control del delito y ofrecer espacios de convivencia comunitaria más seguros, a través de: (i) formación y sensibilización de efectivos policiales a partir de una visión de seguridad pública ciudadana para relacionarse con la comunidad, en especial los jóvenes, refiriéndolos a los servicios de la red social<sup>33</sup>; (ii) modernización de tecnologías de información para: el análisis y gestión integrada de la policía comunitaria; formación continua de agentes de la policía en análisis delictual y mejora de registros policiales; y la adquisición de herramientas para el georeferenciamiento; (iii) construcción de seis bases comunitarias de seguridad pública ciudadana para la actuación conjunta de la PM, la PC y la Guarda Municipal permitiendo acercar los efectivos policiales a la comunidad y fortalecer los vínculos de confianza; y (iv) verificación del adecuado funcionamiento del control interno y social de las policías en los territorios del Programa y capacitación del personal de los órganos de control de la seguridad pública ciudadana y de la FASE.
- 1.22 **Componente 3. Modernización del proceso de resocialización (US\$25.0 millones).** Su objetivo es mejorar la atención socioeducativa de los adolescentes infractores de ley, a través de: (i) construcción de tres nuevos centros de internación socioeducativa y reforma del edificio Padre Cacique en Porto Alegre para capacitación profesional de jóvenes; y (ii) mejora de la atención socioeducativa de los adolescentes de FASE, incluyendo: (a) diseño y ejecución de un plan de formación continua para servidores en la implementación del SINASE; (b) acciones para fortalecer el vínculo de los adolescentes con las familias y la comunidad de origen; (c) monitoreo del progreso individual de adolescentes (educativo, psicosocial, y de salud); y (d) sistemas de video-monitoreamiento

---

problemas a enfrentar, los factores causales, su origen, así como los objetivos y componentes del Programa.

<sup>32</sup> Existen cuatro foros constituidos en los barrios de Lomba do Pinheiro, Restinga, Santa Teresa y Rubén Berta en el POA. Sin embargo, estos no cuentan con metodologías y sistemas de trabajo que mejoren el desempeño de las redes sociales que buscan articular. Con el Programa se fortalecería dichos foros y se crearían dos nuevos en los barrios de Umu en el Municipio de ALV, y en Villa Augusta en VIA.

<sup>33</sup> Los cursos tendrán como base el Manual de Policía Comunitaria en la Construcción de la Seguridad elaborado por el Núcleo de Estudios de la Violencia de la Universidad de São Paulo conjuntamente con el Ministerio de Justicia y la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, que incluye desde los pazos para la implementación de la policía comunitaria hasta los avances y obstáculos a su implementación [www.nevusp.org/downloads/down247.pdf](http://www.nevusp.org/downloads/down247.pdf).

en unidades de FASE; y e) modernización de sistemas de gestión de la FASE.

- 1.23 **Componente 4. Fortalecimiento institucional (US\$3.2 millones).** Su objetivo es fortalecer la SJDH-RS creando un mecanismo de articulación efectivo entre las entidades participantes del Programa<sup>34</sup>, a través de: (i) diseño e implementación de un plan estratégico y planes operacionales para la prevención social de la violencia en las áreas de atención del Programa; (ii) diseño e implementación de un sistema de gestión de procesos y monitoreo de las actividades y productos del Programa; (iii) desarrollo de un sistema de seguimiento de los servicios de protección de los derechos de los jóvenes atendidos; y (iv) desarrollo de un mecanismo de articulación, coordinación, información y consulta entre la SJDH-RS y las prefecturas participantes, las OSC, y los beneficiarios.

#### **E. Indicadores claves de la Matriz de Resultados**

- 1.24 **Matriz de Resultados (MR).** Al término del Programa, éste se evaluará por el cambio generado en el escenario del crimen de los jóvenes en las comunidades objeto de la intervención, medido por indicadores tales como: (i) tasa de incidencia de homicidios y robos de jóvenes; (ii) indicadores para los Centros POD-Juventud (proporción de jóvenes que terminan el ciclo educativo básico; tasa de abandono escolar en la enseñanza media en las escuelas de referencia de las comunidades de los centros; proporción de jóvenes que tienen una experiencia laboral); (iii) indicadores de efectividad policial en los territorios de cobertura del Programa (homicidios esclarecidos después de un año y enviados al MP; homicidios esclarecidos enviados al MP y no archivados; registros de robo en la cual se identifica la autoría en un año y enviados al MP); (iv) tasa de reincidencia de la población joven en conflicto con la ley; y (v) indicador para la prevención social comunitaria (proporción del cumplimiento de las recomendaciones consignadas en las actas mensuales de las reuniones comunitarias sobre el desempeño policial).

#### **F. Evaluación Económica**

- 1.25 **Evaluación costo-beneficio.** Este análisis estimó los beneficios sociales del proyecto que se vinculan al número medio de crímenes prevenidos por beneficiario en ALV, POA y VIA, debido a la mejora en la capacidad de prevención social, al aumento de las capacidades de control e investigación del delito y la mejora en las prácticas de rehabilitación y resocialización de jóvenes infractores. La evaluación ex-ante de los beneficios indica que el Valor Actual Neto es de US\$84 millones positivo (considerado el Programa de inversión total de US\$56 millones), tornando viable el Proyecto. La Tasa Interna de Retorno (TIR) es de 16% en cinco años, mayor que la tasa de descuento, costo de oportunidad del Proyecto, y de 53% en diez años, resultando en un indicador de viabilidad. Un análisis de sensibilidad se realizó de forma individual para cada uno de los cuatro componentes, con supuestos aún más conservadores, y la TIR es aún mayor a 12%. El Programa presenta un flujo de efectivo, calculado en un escenario conservador, muy positivo dentro de los diez años a partir de la primera inversión en 2013. El estimado de costo-beneficio es de aproximadamente 2,21, lo que indica un retorno (ahorros por la reducción de la delincuencia y la violencia) de US\$2.21 por cada US\$1.00 invertido.

---

<sup>34</sup> Los cuales son PM, PC, SSP-RS y SJDH-RS.



## II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

### A. Costo y financiamiento

- 2.1 El costo total del Programa asciende a US\$56.0 millones; de los cuales US\$50.0 millones (89%) serán financiados por el Banco y US\$6.0 millones (11%) serán financiados con aporte local. El presupuesto consolidado por componente se muestra en la Tabla II-1, y en el [presupuesto detallado](#). Entre las categorías de gastos se incluyen adquisición de bienes, obras, servicios y consultorías. Los recursos del financiamiento cubrirán todos los costos inherentes al Programa.

**Tabla II-1 – Costo del Programa (US\$ miles)**

COMPONENTE	BID (US\$)	Local (US\$)	Total (US\$)	%
1. Prevención social y situacional de la violencia	14.700	3.900	18.600	33
2. Efectividad Policial	4.800	1.200	6.000	11
3. Modernización del proceso de resocialización	24.500	500	25.000	44
4. Fortalecimiento institucional	3.200		3.200	6
Administración, seguimiento y evaluación del Programa	2.800	400	3.200	6
<b>TOTAL PROGRAMA</b>	<b>50.000</b>	<b>6.000</b>	<b>56.000</b>	<b>100%</b>

### B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.2 El Programa fue clasificado con categoría “B” y las recomendaciones y el cumplimiento de las directrices de las salvaguardias ambientales y sociales fueron registradas en el [Informe de Gestión Ambiental y Social](#) y en los [Planes de Gestión Ambiental y Social \(PGAS\)](#), donde se define los impactos ambientales potenciales del Programa que serán de baja intensidad, localizados, de corto plazo y restringidos a la fase de ejecución de las obras, dado que se trata de la construcción, ampliación y reforma vinculada a obras civiles de pequeño porte, en áreas urbanas de fácil control y mitigación por medio de procedimientos de obras específicos. El Programa tendrá impactos sociales positivos dado que los beneficiarios serán los jóvenes y las comunidades asentadas en los territorios con altas tasas de marginalidad social e índices de criminalidad y violencia en el RS.

### C. Riesgos Fiduciarios

- 2.3 El análisis de riesgo fiduciario fue realizado con base en la metodología del Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional para entidades y OEs del Banco. Los resultados obtenidos de la evaluación indican que la SJDH-RS tiene la capacidad institucional necesaria para gestionar las acciones que serán realizadas en el ámbito del Programa. Como parte del diseño también fue realizado, con participación de las entidades beneficiarias, un Taller de Gestión de Riesgos. De los nueve riesgos identificados uno obtuvo una calificación de “Alto” y ocho de “Medio”. El riesgo alto se relaciona con una eventual demora en los procesos de adquisiciones. Las medidas mitigadoras identificadas incluyen: la contratación de un especialista en adquisiciones, la conformación de una Comisión Especial de Licitaciones; y la designación de un asesor jurídico y un procurador para la Oficina de Proyectos (OP)<sup>35</sup>. El Equipo de Proyecto ha considerado y evaluado el riesgo de reputación del Programa y lo considera mitigable (ver ¶1.15 e [EEO#13](#)).

<sup>35</sup> Las Matrices de Registro de Riesgo, Evaluación y Mitigación del Programa contienen el detalle del análisis de riesgos del Programa y el respectivo Plan de Mitigación, incluyendo para cada uno de los riesgos identificados con una ponderación media o alta, el presupuesto asignado para su implementación, las fechas de inicio y fin, y el indicador

### III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN

#### A. Prestatario y Organismo Ejecutor

- 3.1 El OE será el Prestatario, actuando a través de la SJDH-RS. La ejecución administrativa y financiera del Programa estará a cargo de la SJDH-RS, que establecerá una OP responsable de coordinar el funcionamiento general del Programa y de la articulación con el Banco. La SSP-RS será responsable de la ejecución técnica del Componente 2, y participará de las definiciones y gestión de los procesos relacionados con la evaluación y selección de ofertas para la contratación de obras y adquisición de bienes y servicios. **Presentar evidencia de la creación formal de la OP en la estructura de la SJDH-RS, nombramiento del coordinador general del Proyecto, presentación del Acta de Creación de la Comisión Especial de Licitaciones, y designación del Asesor Jurídico para el análisis de los procesos del Programa, serán condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso<sup>36</sup>.**
- 3.2 A los efectos de coordinación entre la SJDH-RS y la SSP-RS, se establecerá un Término de Cooperación Técnica (TCT), debiendo la SSP-RS nombrar un coordinador general que integrará la OP de la SJDH-RS. Se espera que cada producto cuente con un(a) gerente de producto responsable de la supervisión y ejecución de las actividades relacionadas y de la coordinación con las respectivas áreas técnicas involucradas. **La firma del TCT entre la SJDH-RS y la SSP-RS, será una condición contractual especial previa al primer desembolso.**
- 3.3 **Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos.** Se podrá financiar retroactivamente y reconocer gastos elegibles efectuados antes de la fecha de aprobación del préstamo: con cargo al financiamiento hasta la suma de US\$200.000 y con cargo al aporte local hasta la suma de US\$1,200.000 (20% del aporte local), para cubrir honorarios y gastos relacionados con servicios de consultoría para la elaboración de los diseños ejecutivos de las obras<sup>37</sup>.
- 3.4 **Reglamento Operativo del Programa (ROP).** El ROP contendrá los detalles relativos al mecanismo de ejecución del Programa y los mecanismos de coordinación interinstitucional con las definiciones de las funciones y responsabilidades. **La presentación del ROP y del modelo de TCT a ser suscrito con los municipios participantes del Programa será una condición contractual especial previa al primer desembolso.**
- 3.5 **Plan de Ejecución del Programa (PEP).** El desarrollo de las actividades del Programa seguirá una programación instrumentada a través del PEP y su revisión anual que se plasmará en el respectivo Planes Operativos Anuales (POAs). El PEP contiene el detalle equivalente al POAs por cada uno de los cinco años de ejecución.

---

para medir su cumplimiento. Estos documentos se revisarán anualmente.

<sup>36</sup> La OP operará con apoyo de las Unidades de Línea de la SJDH para la gestión administrativa y financiera, y se constituirá para coordinar el trabajo multi-agencial requerido por el Programa, agilizar los procesos de compras y contrataciones, hacer el seguimiento de los productos y facilitar la evaluación de los resultados. La OP contará con un coordinador del Programa y con el siguiente personal clave: (i) un especialista administrativo-financiero; (ii) un especialista en adquisiciones; y (iii) un especialista en monitoreo y evaluación, quienes trabajarán en coordinación con personal de carrera de las áreas técnicas y administrativas de la SJDH-RS y de la SSP-RS.

<sup>37</sup> Dichos gastos se efectuarán durante los 18 meses anteriores a la fecha de aprobación del préstamo.

- 3.6 Los **Acuerdos y Requisitos Fiduciarios** reflejan los lineamientos de gestión financiera y ejecución de adquisiciones que se aplicarán para la ejecución.
- 3.7 **Plan de Adquisiciones (PA).** El PA contiene el detalle de las adquisiciones del Programa que se llevarán a cabo bajo las políticas GN-2349-9 y GN-2350-9 y detalla: (i) los contratos para obras, bienes y servicios de consultoría requeridos para llevar a cabo el Programa; (ii) los métodos propuestos para la contratación de bienes y para la selección de los consultores; y (iii) los procedimientos aplicados por el Banco para el examen de contratación. El PA del Programa prevé la contratación directa, por el periodo de ejecución del Programa de la Fundación Parceiros Voluntários (FPV) por un monto de hasta US\$1.1 millones y de UNODC por un monto de hasta US\$250.000 con el objetivo de apoyar en la ejecución del Programa de voluntariado y acciones comunitarias en las escuelas y en el fortalecimiento de los mecanismos de control externo e interno de la policía, respectivamente<sup>38</sup>.
- 3.8 **Condiciones especiales de ejecución:** (i) evidencia de posesión legal de los terrenos y cumplimiento integral del PGAS antes de contratar las obras previstas para los Centros de POD-Juventud, Centros de la FASE y Bases de Policía Comunitaria; (ii) firma de los TCTs con los municipios para las actividades de los Centros de POD-Juventud (ver ¶1.12); y (iii) la contratación y/o asignación del personal que operará los centros POD-Juventud, los Centros de la FASE y las Bases Comunitarias de Seguridad Pública Ciudadana antes del último pago al contratista.
- 3.9 **Auditoría externa.** Se presentarán anualmente estados financieros auditados por el Tribunal de Cuentas del Estado que se encuentra certificado por el Banco.

## **B. Resumen del Esquema de Seguimiento y Evaluación del Programa**

- 3.10 **Seguimiento por parte del OE y Banco.** El OE utilizará los siguientes documentos: MR, PEP, Plan de Monitoreo y Evaluación (M&E), PA, Estudio de Impacto Ambiental y Social, Presupuesto Detallado, Matriz de Gestión de Riesgos, Plan de Desembolsos, e Informe de Monitoreo del Progreso. El especialista en M&E, cuyas funciones se detallan en el Plan de M&E, preparará informes semestrales de avance para su revisión por el Banco.
- 3.11 **Evaluación.** Se utilizará la MR y lo establecido en el [M&E](#). Se realizarán cuatro evaluaciones: (i) evaluación de impacto del Programa en la participación de jóvenes de 15 a 24 años de edad en los crímenes violentos; (ii) evaluación de impacto de los componentes de prevención; (iii) evaluación de resultados antes y después de la efectividad de la policía comunitaria; y (iv) evaluación económica expost del Programa utilizando la misma metodología aplicada para la evaluación económica exante.

---

<sup>38</sup> La contratación directa de FPV se justifica por su experiencia única de valor excepcional para la prestación de los servicios que se requieren. En cuanto a las ventajas técnicas, ha sido reconocida por sus programas de acción comunitaria a partir de las escuelas “*Tribos nas Trilhas da Cidadania*”, y que ha permitido articular alumnos y profesores con sus comunidades para retener a los estudiantes en las escuelas: 1500 escuelas participaron del programa entre 2003 y 2010. Por lo que FPV se considera la más calificada para esta tarea ([www.parceirosvoluntarios.org.br](http://www.parceirosvoluntarios.org.br)). Por su parte UNODC es la entidad especializada de las Naciones Unidas, reconocida internacionalmente por su colaboración en la lucha contra las drogas y el delito cuya contratación directa se justifica por su valor agregado en programas de fortalecimiento de mecanismos de control de los actores vinculados con la prevención y control de la criminalidad y el fortalecimiento de los sistemas para operar más efectivamente <http://www.unodc.org/southerncone/>.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado	
Programa de préstamos		Préstamos para reducción de la pobreza y la promoción de la equidad.	
Metas regionales de desarrollo		Homicidios por cada 100.000 habitantes.	
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)		Ciudades que se benefician de proyectos de seguridad ciudadana.	
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado	
Matriz de resultados de la estrategia de país		GN-2662-1	(i) Mejoramiento de la efectividad en la implementación de los programas de prevención del delito y la violencia para el segmento de jóvenes de 15 a 24 años en 12 ciudades; y (ii) Aumento de la eficacia del gasto público en seguridad.
Matriz de resultados del programa de país		GN-2756	La intervención está incluida en el Documento de Programación de País de 2014.
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. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Altamente Evaluable	Ponderación
		9.1	10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.4	33.33%
3.1 Diagnóstico del Programa		2.4	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		4.0	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.0	
4. Análisis económico ex ante		10.0	33.33%
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General		4.0	
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		1.5	
4.3 Costos Identificados y Cuantificados		1.5	
4.4 Supuestos Razonables		1.5	
4.5 Análisis de Sensibilidad		1.5	
5. Evaluación y seguimiento		7.9	33.33%
5.1 Mecanismos de Monitoreo		2.5	
5.2 Plan de Evaluación		5.4	
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación			
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Medio	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí	
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/PDP)		Sí	Gestión Financiera: Presupuesto, Tesorería y Contabilidad y Reportes.
No-Fiduciarios			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
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			
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.		Sí	La evaluación de impacto de dicho proyecto generará evidencia sobre la efectividad de este tipo de intervención.

Este es un préstamo de inversión para el gobierno de Brasil. Será financiado con recursos de capital ordinario del Banco por US\$ 50 millones y con aporte local de US\$ 6 millones.

El objetivo del programa es contribuir a reducir los índices de criminalidad violenta de jóvenes de 15 a 24 años de edad en las ciudades de Alvorada (ALV), Porto Alegre (POA) y Viamão (VIA) en RS, mediante el abordaje integral de los factores de riesgo y la focalización geográfica y poblacional de las intervenciones. Los objetivos específicos son: i) mejorar la inserción de los jóvenes en situación de riesgo al sistema educativo y al mercado de trabajo; ii) incrementar la efectividad de la policía en el ámbito local; iii) reducir la tasa de reincidencia de la población joven en conflicto con la ley, y iv) mejorar la articulación de los servicios de prevención y control del crimen destinados al grupo etario con más alto riesgo. El proyecto tiene un diagnóstico razonable que identifica las principales deficiencias y las cuantifica con claridad. La conexión para la justificación de la eficacia de la intervención en otros contextos o similares es satisfactoria. Los resultados están correctamente definidos y todos los indicadores son SMART. En la mayoría de los casos los objetivos son realistas y los productos también se definen de forma clara.

Se han definido mecanismos generales de monitoreo y hay un presupuesto para esta actividad. El programa tiene previsto hacer una evaluación cuasi-experimental (utilizando diferencias en diferencias) para evaluar los resultados del mismo con un plan de evaluación y las principales actividades a realizar. Hay un análisis económico para algunos de sus componentes, con costos y beneficios cuantificados correctamente. La mayoría de los supuestos están claramente establecidos y razonablemente justificados.

El programa ha identificado los riesgos, así como todas las medidas de mitigación requeridas. Se cuenta con indicadores para las medidas de mitigación identificadas.

## MATRIZ DE RESULTADOS

El objetivo general es contribuir a reducir los índices de criminalidad violenta de jóvenes de 15 a 24 años de edad en las ciudades de Alvorada (ALV), Porto Alegre (POA) y Viamão (VIA) en el RS, mediante el abordaje integral de los factores de riesgo y la focalización geográfica y poblacional de las intervenciones. Los objetivos específicos son: (i) mejorar la inserción de los adolescentes y jóvenes en situación de riesgo al sistema educativo y al mercado de trabajo; (ii) incrementar la efectividad de la policía en el ámbito local; (iii) reducir la tasa de reincidencia de la población joven en conflicto con la ley; y (iv) mejorar la articulación de los servicios de prevención y control del crimen destinados a los jóvenes en situación de alto riesgo.

## IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias						Metas		Fuente/ Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
<b>IMPACTO ESPERADO:</b> reducir los índices de criminalidad violenta de adolescentes y jóvenes de 15 a 24 años de edad en las ciudades de Alvorada, Porto Alegre y Viamão en el RS													
1. Homicidios de jóvenes de 15 a 24 años en ALV-POA-VIA	Tasa	88.8	2010			84	2015			75.5	2017	Ministerio de Salud :Datusus.  Ministerio de Justicia: Sistema Nacional de Informaciones de Seguridad pública (SINESP)	El seguimiento de este indicador y de los otros se realizará como parte de la implementación del Programa.
2. Homicidios cometidos por jóvenes de 15 a 24 años en ALV-POA-VIA	Porcentaje	54	2010			52	2015			44	2017	SSP-RS a través de informes de la DEC/DGEO	El porcentaje en relación al número total de homicidios con autoría esclarecida. La proporción se refiere a los homicidios cometidos por jóvenes entre 15 a 24 y esclarecidos. En 2010 hubo un total de 289 homicidios.
3. Robos cometidos por jóvenes de 15 a 24 años en ALV-POA-VIA	Porcentaje	62	2010			56	2015			50	2017	SSP-RS a través de informes de la DEC/DGEO	La proporción se refiere a los robos cometidos por jóvenes entre 15 a 24 y esclarecidos. En 2010 hubo un total de 1602 robos.

## RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias						Metas		Fuente/ Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
<b>RESULTADO ESPERADO 1:</b> Mejorar la reinserción de los jóvenes en situación de riesgo al sistema educativo y en el mercado de trabajo													

R.1.1 Abandono escolar en el ciclo medio de enseñanza en ALV-POA-VIA	Porcentaje	11,7	2010			11,5	2015			10.3	2017	Indicadores del MEC/INEP publicados en la página web “Todos por la Educación”	En el Sitio Web “Todos por la Educación” se publica periódicamente los indicadores de abandono escolar del ciclo medio. ver : <a href="http://www.todospelaeducacao.org.br">www.todospelaeducacao.org.br</a>
R.1.2 Jóvenes de 15 a 24 años sin ciclo básico concluido en los territorios del Programa ALV-POA-VIA	Porcentaje	30%	2010			29%	2015			24%	2017	SJDH. Encuesta de victimización	La línea de base se obtuvo de los datos el Censo 2010 publicado por el IBGE que serán ajustados con una encuestas al inicio y al final del Programa. Los territorios incluidos en el Programa contemplan el 42% del total de jóvenes sin ciclo básico concluido dos municipios (48180) atendiendo el 50% de estos con las intervenciones.
R.1.3 Desempleo juvenil 15-24 años ALV-POA- VIA	Tasa	28.2	2011			25,0	2015			18.5	2017	IBGE	
<b>RESULTADO ESPERADO 2:</b> Mejora la efectividad de la policía en el ámbito local													
R.2.1 Homicidios esclarecidos después de un año y enviados al MP en ALV-POA-VIA	Tasa	52.9	2010			55	2015			60	2017	Ministerio de Salud :Datus SSP-RS a través de informes de la DEC/DGEO	Homicidio esclarecido, significa con autor identificado. En 2010 fueron registrados 647 homicidios de los cuales 342 fueron esclarecidos y enviados al MP. El dato de la LB corresponde a una muestra de municipios del RS. Los datos para los tres municipios serán obtenidos del sistema de información de la PC.
R.2.2. Homicidios encaminados por la Policía con autoría identificada, enviados al MP y denunciados (no archivados) en ALV-POA-VIA	Tasa	17	2010			22	2015			30	2017	Diagnóstico de la Investigación de homicidios en Brasil 2012. Ministerio de Justicia. SSP-RS a través de informes de la DEC/DGEO. Ministerio de Salud :Datus	Se considera que un caso es denunciado por el MP cuando este se convierte en demanda judicial. En 2010 fueron 342 casos de homicidios remitidos al MP por la policía; de los cuales, se denunciaron 58. El dato de la LB corresponde al RS.
R.2.3 Registros anuales de robo en los cuales se identifica la	Tasa	8.3	2010			11	2015			15	2017	SSP-RS a través de informes de la DEC/DGEO	En 2010 fueron registradas 19.186 ocurrencias de robo de las cuales 1602 tuvieron autores identificados.

autoría y son enviados al MP en ALV-POA-VIA													
<b>RESULTADO ESPERADO 3:</b> Reducir la tasa de reincidencia de la población joven en conflicto con la ley adolescentes infractores													
R.3. Reincidencia de adolescentes egresados de la FASE	Tasa	36.0	2010			32				25.0	2017	Datos de la FASE	
<b>RESULTADO ESPERADO 4:</b> Mejorar la articulación de los servicios de prevención y control del crimen destinados a los jóvenes en situación de alto riesgo													
R.4 SJDH formula políticas públicas de prevención de la violencia juvenil usando datos del sistema integrado de los distintos servicios de prevención y control de delito	Numero	0	2012							2	2017	SJDH-RS	Las nuevas políticas se formulan teniendo en cuenta los resultados del trabajo multi-disciplinario, coordinado y articulado por las distintas entidades que desarrollan actividades en los territorios y comparten información en un sistema integrado. En el Anexo E&M se incluye los subcriterios para establecer si una política de prevención se basó en evidencia empírica o no.

### RESULTADOS INTERMEDIOS

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias						Metas		Fuente/ Medio verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
<b>RESULTADO INTERMEDIO 1:</b> Mejora la inserción de los jóvenes en el sistema educativo y en el mercado de trabajo													
R.1.1 Jóvenes cursando el ciclo medio que no abandona la escuela, en los territorios donde los profesores se capacitan	Numero	0	2010			12960	2015			32400	2017	SJDH	Para los jóvenes que aún no abandonaron la escuela. Se alcanzara la meta a través de la capacitación de 216 profesores por año. Cada profesor trabajara con 30 alumnos en promedio, por año, con la meta de que ninguno de estos abandone la escuela.
R.1.2 Jóvenes que completan el ciclo básico de enseñanza, a través del Programa de aceleración (alfabetización)	Número	0	2010			12000	2015			24000	2017	SJDH	Para los jóvenes que ya abandonaron la escuela. Participan 1000 jóvenes por centro a partir del segundo año.
R.1.3 Jóvenes del Programa desarro-	Numero	0	2010			25800	2015			51000	2017	SJDH	Los beneficiarios son jóvenes en situación de riesgo cuya experien-

Indicadores	Unidad	Línea de base		Mediciones intermedias						Metas		Fuente/ Medio	Observaciones
lhan su primera experiencia laboral formal													cia laboral reduce la posibilidad de estar vinculado a actividades delictivas. Para facilitar la inserción al mercado laboral. 2000 jóvenes por centro realizan su experiencia de aprendizaje en empresas por año a partir del segundo año y 600 en FASE el primer año. La experiencia se desarrolla en el marco del Programa Joven Aprendiz.
<b>RESULTADO INTERMEDIO 2:</b> Mejora la efectividad de la policía en el ámbito local													
R.2.1 Cumplimiento de las recomendaciones de las reuniones comunitarias sobre el desempeño de la policía en los territorios del Programa	Porcentaje	0	2010			100	2015			100	2017	OP-SJDH	Evidencia de la efectividad del cumplimiento, por parte de la policía, de las recomendaciones registradas en las Actas de las reuniones mensuales de coordinación con la comunidad.
<b>RESULTADO INTERMEDIO 3:</b> Mejorar la eficacia del proceso de resocialización de los adolescentes infractores													
3.1 Jóvenes de 15 a 21 años que estuvieron en la FASE por lo menos 1 año, completaron el ciclo básico de enseñanza.	Porcentaje	15	2010			70	2015			100	2017	FASE	Existen 880 adolescentes de los cuales el 15% tenía el ciclo básico concluido. Jóvenes entran en la FASE hasta los 18 años pero pueden cumplir medidas hasta los 21 años.
3.2 Jóvenes de 15 a 21 años que estuvieron en la FASE, completaron el curso de capacitación de joven aprendiz	Porcentaje	0	2010			60	2015			80	2017	FASE	El programa no existe aún.
<b>RESULTADO INTERMEDIO 4:</b> Mejorar la articulación de los servicios de prevención y control del crimen destinados al grupo etario con más alto riesgo													
4. Información sobre las ocurrencias de CyV y los servicios de prevención para jóvenes, integrada a nivel de los territorios del	Sistema	0	2010			1	2015				2017	SJDH	El método de verificación será a través del acceso vía web al Sitio Web de la SJDH-RS e informes del sistema integrado que permitirá evaluar la disponibilidad de la base de datos integrada. De esta manera la integración se refiere a la inte-



Indicadores	Unidad	Línea de base	Mediciones intermedias						Metas		Fuente/ Medio	Observaciones
Programa, disponible en línea y siendo utilizados												gración de los sistemas de información de la SJDH, la FASE y la SSP así como de los servicios que presta cada una de estas entidades en el marco del Programa.

## PRODUCTOS

Producto	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta	Fuente	Observación
<b><u>Componente 1: Prevención social y situacional de la violencia</u></b>										
1.1. Centros POD Juventud contruidos, equipados e implementado una oferta de servicios socioeducativos, de formación para el trabajo y de cultura, deportes y recreación para jóvenes de 15 a 24 años	Centros	0	3	3				6	OP-SJDH	6 Centros para Jóvenes: 1 en ALV; 4 en POA; y 1 en VIA para brindar servicios a 12.000 jóvenes por año a partir del segundo año.
1.2. Profesores de las escuelas en los territorios capacitados en acciones destinadas a la conclusión escolar del ciclo medio	Profesores	0	216	216	216	216	216	1080	OP-SJDH	Se alcanzara la meta a través de la capacitación de 216 profesores por año.
1.3. Programa de capacitación de jóvenes aprendices y primera experiencia laboral formal	Programas	0	1	7	7	7	7	29	OP-SJDH	Se realizan 7 programas de capacitación 1 en los Cetros FASE y 6 en los POD para 2000 jóvenes por centro y 600 de la FASE por año. La experiencia se desarrolla en el marco del Programa Joven Aprendiz.
1.4. Programa de aceleración para completar el ciclo básico de enseñanza	Programas	0	1	7	7	7	7	29	OP-SJDH	Se realizan 7 programas 1 en los Cetros FASE y 6 en los POD para 1000 jóvenes por centro y 600 de la FASE.
1.5. Becas para jóvenes que actuar como promotores en los Centros de Juventud	Becas	0	100	600	600	600	600	2500	OP-SJDH	100 becas por centro por año
1.6. Foros establecidos para coordinar y gestionar las redes sociales de atención a los jóvenes de 15 a 24 en el territorio	Foros	0	6					6	OP-SJDH	Foros conformados y fortalecidos en cada una de las seis comunidades
1.7. Espacios públicos reformados para permitir la accesibilidad a jóvenes con deficiencias físicas en las comunidades del Programa	Espacios	0	1	1	1	1	2	6	OP-SJDH	6 espacios públicos de reformas para la accesibilidad a los espacios públicos de jóvenes de la comunidad con deficiencias físi-

Producto	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta	Fuente	Observación
										cas
<b><u>Componente 2: Efectividad Policial</u></b>										
2.1. Formación de efectivos policiales que actuarán en servicios de policía comunitaria en los territorios del Programa (ALV-POA-VIA)	Efectivos	0	300	300	300	300	300	1500	SSP-RS y OP-SJDH	1500 efectivos capacitados
2.2. Sistema de gestión para la policía modernizado e integrado, incluyendo capacitación y formación en su uso y en análisis criminológico	Sistema	0		1				1	SSP-RS y OP-SJDH	Informe del sistema verificando la modernización de las tecnologías de información para el análisis inteligente y gestión integrada de la policía comunitaria, incluyendo la formación de multiplicadores en análisis delictual y la calificación para la mejora de registros policiales así como la adquisición de herramientas para el georeferenciamiento. El sistema estará operando a partir del segundo año, incluyendo la capacitación de los agentes responsables y la elaboración de informes periódicos de análisis de coyuntura.
2.3. Bases comunitarias integradas con Policía Militar, Civil, Guarda Municipal y Consejos Comunitarios	Bases	0	2	4				6	SSP-RS y OP-SJDH	6 Bases Comunitarias: 4 en POA, 1 en ALV y 1 en VIA
2.4. Certificación del adecuado funcionamiento del control interno de la policía en los territorios del Programa	Certificación	0	2	2	2	2	2	10	UNODC y OP-SJDH	Certificación del cumplimiento de procedimientos establecidos por ley.
<b><u>Componente 3: Modernización del Proceso de Resocialización</u></b>										
3.1. Construcción e implementación de nuevos centros socioeducativos y reforma del centro para capacitación Padre Cacique en POA	Centros	23	1	2	1			27	FASE y OP-SJDH	3 nuevos Centros Socioeducativos para 120 adolescentes y reforma del centro para capacitación
3.2. Sistema de planificación estratégica y de gestión administrativa, presupuestaria y financiera integrada en función de resultados	Sistema	0		1				1	FASE y OP-SJDH	1 sistema aprobado e implantado conforme a los términos de referencia elaborados en la etapa de diseño.

Producto	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta	Fuente	Observación
3.3. Capacitación de servidores de la FASE conforme a las brechas de conocimientos y competencias requeridos para el diseño e implementación de los PIAs	Servidores	0	300	300	300	300		1200	FASE y OP-SJDH	1200 servidores capacitados conforme al diagnóstico y plan de capacitación desarrollado
3.4. Procesos de atención y monitoreo del progreso individual de a los adolescentes fortalecido desde el diseño e implementación de los PIAs, los Planes Colectivos, la vinculación con las familias y las comunidades, la evaluación del progreso de los adolescentes y el acompañamiento a los egresos	Proceso	0		1				1	FASE y OP-SJDH	1 modelo diseñado, aprobado e implementado
3.5. Sistemas de video-monitoreamiento en Unidades de FASE	Sistema	0		1				1	FASE y OP-SJDH	1 Sistema implementado y en operación
<b>Componente 4: Fortalecimiento Institucional</b>										
4.1. Elaboración de planes estratégico y operacionales integrados para la prevención y control del crimen violento en los territorios del Programa	Planes	0	2	1	1	1	1	6	OP-SJDH	Un plan estratégico y cinco planes operativos uno para cada año elaborados, en los que se incluirán: los objetivos estratégicos; las metas e indicadores de desempeño. Los planes estarán disponibles en el Sistema web integrado de gobernabilidad electrónica desarrollado para el Programa
4.2. Elaboración e implementación de un sistema de gestión de procesos y monitoreo de actividades y productos del Programa	Sistema	0	1					1	OP-SJDH	Sistema en la SJDH para el seguimiento e implementación del Programa web integrado accesible por parte de todas las instancias que desarrollan actividades en la operación.
4.3. Elaboración e implementación de un sistema de seguimiento de los servicios de protección de los derechos de los jóvenes, a través de la implementación de una central de denuncias	Sistema	0	1					1	OP-SJDH	Sistema con indicadores para las tres ciudades incluidas en el Programa implementados en plataforma integrada.
4.4. Seminarios de articulación, coordinación e información y consulta entre las entidades participantes del Programa participantes	Seminarios	0	4	4	4	4	4	20	OP-SJDH	Cuatro seminarios técnicos por año para coordinación, presentación de informes y consultas

## **ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS**

**PAÍS:** Brasil  
**PROYECTO N°:** BR-L1343  
**NOMBRE:** Programa de Oportunidades y Derechos del Estado de Rio Grande do Sul– (POD)  
**PREPARADO POR:** Mónica Merlo y Marília Santos

### **I. Resumen ejecutivo**

- 1.1 La evaluación de la gestión fiduciaria fue realizada en base a reuniones realizadas junto al equipo de Proyecto del Banco y del Organismo Ejecutor (OE). Adicionalmente, fueron considerados los documentos de preparación de la operación, las discusiones y resultado de la Misión de Análisis y la experiencia del Banco trabajando con proyectos similares a nivel de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal. Teniendo en cuenta la evaluación practicada sobre el OE, se han elaborado los acuerdos fiduciarios tanto en materia de adquisiciones como de administración financiera que se aplicarán para la ejecución del Programa.

### **II. Contexto fiduciario del país**

- 2.1 Como es de conocimiento, Brasil dispone de sistemas fiduciarios nacionales robustos, que permiten y posibilitan una buena gestión de los procesos administrativos, financieros, de control y de adquisiciones, cumpliendo con los principios de transparencia, economía y eficiencia. Con miras a continuar fortaleciendo los mismos, se ha establecido una estrategia fiduciaria del Banco para Brasil dirigida a la utilización progresiva y sustentable de los sistemas fiduciarios del país.
- 2.2 El Banco viene trabajando junto a los tres niveles de gobierno con el objetivo de que sean utilizadas las herramientas de gestión existentes, con el fin de continuar con ese proceso de fortalecimiento y simultáneamente disminuido los costos transaccionales.
- 2.3 Ejemplo de esto se ha visto reflejado en los Protocolos de acuerdos que fueron y están siendo realizados junto a los órganos de control externo, como la Secretaría Federal de Control Interno (SFCI), los Tribunales de Cuentas de Bahía, Distrito Federal, Minas Gerais, Paraná y Santa Catarina ya elegibles para la realización de la auditoría de los Programas financiados parcialmente con el Banco y los Tribunales de Cuentas de Estado de Ceará, Tribunal de Cuentas de Municipios de Ceará, Pernambuco y de Rio Grande do Sul, estando este último realizando con carácter de prueba piloto dos Programas, uno a nivel estatal (PROFISCO) y otro a nivel de municipio (Passo Fundo).
- 2.4 Por último, el Banco tiene aumentado sustantivamente el uso de los sistemas nacionales de compras públicas, predominantemente el COMPRASNET (sistema electrónico de subasta a la baja administrado por el Gobierno Federal), el Licitaciones-e del Banco de Brasil y el sistema de Bolsa Electrónica de Compras del Estado de São Paulo – BEC.

### **III. Contexto fiduciario del OE**

- 3.1 El OE del Programa será la Secretaria de Justicia y Derechos Humanos (SJDH), a través de la constitución de una Oficina de Proyectos (OP), que será responsable por coordinar,

planificar, monitorear y ejecutar las actividades relacionadas a los proyectos y acciones financiados con recursos del BID. Será también el Órgano interlocutor de la SJDH, para los asuntos de ejecución del Programa, con el BID y con los demás órganos de la administración (directa e indirecta) que participen en la ejecución y seguimiento del Programa, tales como la Secretaría de Seguridad Pública – SSP, Secretaria de Planificación - SEPLAG, Secretaria de Hacienda - SEFAZ, Fundación de Atendimento Socioeducativo – FASE, Fundación de Articulación y Desarrollo de Políticas Públicas para Personas con Deficiencia y con Altas Habilidades - FADERS.

- 3.2 Al tratarse de un proyecto estadual rigen las leyes nacionales que regulan la administración pública, entre ellas la Ley de Responsabilidad Fiscal. La ejecución de las Adquisiciones y Contrataciones es regida por la Ley 8.666/93.
- 3.3 Considerando que la SJDH tendrá, para realizar los procesos de adquisiciones y contrataciones previstos en el programa, que cumplir con las Políticas del Banco, fue acordada la creación/institución de una Comisión Especial de Licitaciones para tales fines en el ámbito del Escritorio de Proyectos. Para la ejecución de las acciones previstas es necesario el fortalecimiento y la capacitación del equipo en lo que se refiere a las políticas, normas y procedimientos del Banco, en materia fiduciaria. En relación a la adecuación e instalación del sistema informatizado cabe señalar lo siguiente: El sistema FPE que utiliza el Banco de datos (SQL) que está en la Secretaría de Hacienda, mediante el extractor de datos DTS del sistema actualmente utilizado para el registro de los componentes del Programa de PROFISCO, será realizado un cubo OLAP que permitirá generar los informes conforme a los componentes y actividades. De esta manera el sistema permitirá ejecutar los controles y generar los informes exigidos por el BID.
- 3.4 El OE a través del OP/SJDH será responsable de la articulación con las demás secretarías e instituciones involucradas y por la administración fiduciaria de la ejecución de la operación, incluyendo formulación del presupuesto, trámite de autorización y reconocimiento de gastos y respectivos pagos.

#### **IV. Evaluación del riesgo fiduciario y acciones de mitigación**

- 4.1 Como consecuencia del ejercicio de evaluación de los riesgos inherentes a la ejecución fue identificado y considerado lo indicado en el análisis de la Capacidad Institucional, en materia fiduciaria, a saber: retrasos en la ejecución debido al desconocimiento de las políticas y procedimientos de adquisición y de gestión financiera del Banco. Acciones de mitigación: (i) creación del Escritorio de Proyecto del Programa y designación de su personal; (ii) creación de una Comisión Especial de Licitaciones en el ámbito de la SJDH; (iii) designación de Asesor Jurídico de la SJDH y de Procurador (s), específico, para el análisis de los procesos del Programa; (iv) la realización de entrenamientos y capacitaciones para los miembros del equipo de ejecución designados; (v) elaboración e institucionalización de un Reglamento Operativo del Programa – ROP, que incorpore los flujogramas de ejecución y vinculación con los diferentes participantes de este Programa; y (vi) adecuación e instalación del sistema informatizado que realice los registros e genere los informe requeridos por el Banco.

- 4.2 Teniendo en cuenta la ejecución de algunas de las actividades del Programa por otras Secretarías, tal como la Secretaría de Seguridad Pública, debe articularse un mecanismo de rendición de cuentas que respete la norma principal de cumplir con el 80% de justificación de gastos de los anticipos de fondos para la realización de un nuevo anticipo. Esto se realizará vía planes de acción a ser consensuados con los respectivos agentes ejecutores y estar contemplado en el Reglamento Operativo del Programa.

## **V. Aspectos que deben ser considerados en las Estipulaciones Especiales del Contrato**

- 5.1 Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso: (i) presentar evidencia de la creación formal de la Oficina de Proyectos (OP) en la estructura de la SJDH-RS, nombramiento del coordinador general del Proyecto; (ii) presentación del Acta de Creación de la Comisión Especial de Licitaciones; (iii) designación del Asesor Jurídico para el análisis de los procesos del Programa; (iv) firma del Término de Cooperación Técnica entre la SJDH-RS y la SSP-RS; y (v) presentación del Reglamento Operativo del Programa (ROP) y del modelo de Término de Cooperación Técnica a ser suscrito con los municipios participantes del Programa.
- 5.2 Estados financieros auditados: Se propone, considerando que el Tribunal de Cuentas del Estado – TCE/RS está en proceso de elegibilidad junto al Banco y que la primera auditoría deberá ocurrir en el año de 2014, que el TCE/RS sea el auditor externo.
- 5.3 Otros requisitos de gestión financiera: La revisión de la documentación de soporte de los gastos efectuados será realizada de forma ex-post, por el TCE/RS y por consultor designado por el Banco.
- 5.4 Tipo de cambio a ser utilizado: Conforme fuera informado por el OE será empleada la opción correspondiente a tipo de cambio correspondiente al día de pago del gasto.

## **VI. Acuerdos y requisitos para la ejecución de las Adquisiciones**

### **Ejecución de las Adquisiciones y Contrataciones**

- 6.1 Los Acuerdos y los Requisitos Fiduciarios de Adquisiciones establecen las disposiciones que deberán ser aplicadas y observadas para la ejecución de todas las adquisiciones y contrataciones previstas en el Programa:
- 6.2 **Adquisición de Obras, Bienes y Servicios (que no sean de consultoría).** La adquisición o contratación de Obras, bienes y servicios, que sean financiados, total o parcialmente, con recursos del financiamiento del BID, deberá ser realizada de acuerdo con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Contratación de Obras Financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo – GN 2349-9, de marzo de 2011.
- 6.3 Cuando la adquisición o contratación de obras, bienes y servicios tenga un costo estimado igual o superior a US\$ 25 millones para obras y US\$ 5 millones para bienes y servicios, deberá ser utilizado el método de Licitación Pública Internacional (LPI), siguiendo los procedimientos previstos en la Sección II de la GN 2349-9. Cuando el costo estimado sea inferior a US\$ 25 millones para obras y US\$ 5 millones para bienes y servicios, el proceso podrá ser realizado por medio del método de Licitación Pública Nacional (LPN) y, por debajo de US\$ 500 mil para obras y US\$ 100 mil para bienes y servicios, podrá

realizarse por medio del método de Comparación de Precios (CP), siguiendo los procedimientos previstos en la Sección III de la misma GN.

- 6.4 El Banco podrá reconocer las modalidades previstas en la Ley 10.520/2002 – Ley de Subasta Electrónica, en procesos cuyo costo estimado sea inferior a los límites establecidos para la realización de una LPI, por contrato, siempre y cuando sean respetados los requisitos establecidos en las disposiciones de las Políticas de Adquisiciones del Banco, especialmente lo que se refieren a: (i) origen de los bienes; (ii) nacionalidad de los proveedores; (iii) alteración de órdenes de compra; (iv) prohibición de franja de precios; y (v) publicación en periódico de gran circulación nacional.
- 6.5 Para utilización de lo previsto en la Ley 10.520/2002, deberán observarse los siguientes límites: (i) Subasta Electrónica, utilizando los sistemas aprobados por el Banco para adquisiciones de bienes y servicios de uso común cuyo costo estimado sea igual o menor de US\$ 5 millones; (ii) Acta del Registro de Precios, para adquisiciones de bienes comunes, cuyo costo estimado sea igual o menor de US\$ 5 millones y cuyo registro haya sido previamente aceptado por el Banco; y (iii) Subasta Presencial, para adquisiciones de bienes y servicios de uso común, cuyo costo estimado sea igual o menor de US\$100 mil. El Banco podrá, en cualquier momento durante el período de ejecución del Programa, eliminar la utilización de una o más de las modalidades descritas en este párrafo.
- 6.6 **Selección y Contratación de Servicios de Consultoría.** Los procesos de Selección y Contratación de Servicios de Consultoría en el ámbito del Programa, que sean financiados, total o parcialmente, con recursos del financiamiento deberán ser realizados de acuerdo con las Políticas para la Selección y Contratación de Consultorías financiadas por el BID – GN 2350-9, de marzo de 2011.
- 6.7 Los procesos de selección y contratación de empresas de consultoría serán realizados siguiendo los métodos previstos en las Secciones II (Selección Basada en la Calidad y en el Costo - SBCC) y III (Otros Métodos de Selección) de la GN 2350-9, tomando como base las directrices y estándares descritos en la Sección II - SBCC.
- 6.8 Para la realización de las contrataciones el ejecutor deberá formar listas cortas de seis empresas seleccionadas que hayan cumplido con los requisitos técnicos establecidos en el Aviso de Manifestación de Interés.
- 6.9 La lista corta de los procesos, cuyo costo estimado sea inferior o equivalente a US\$1 millón, por contrato, podrá estar integrada, en su totalidad, por empresas de consultoría nacionales. Si el costo estimado de la contratación fuera igual o superior a ese valor, la lista corta deberá estar formada por seis empresas, con un máximo de dos empresas de una misma nacionalidad.
- 6.10 Independientemente del método de selección utilizado, cuando el costo estimado de la contratación sea igual o superior a US\$ 200 mil, por contratación/contrato, el Aviso de Manifestación de Interés deberá ser publicado en el UNDB online (publicidad internacional).

- 6.11 Las selecciones y contrataciones de Consultores Individuales que sean financiadas, total o parcialmente, con recursos del financiamiento deberán ser realizadas obedeciendo lo dispuesto en la Sección V – Selección y Contratación de Consultores Individuales de la GN-2350-9.
- 6.12 **Financiamiento Retroactivo y Reconocimiento de Gastos.** Se podrá financiar retroactivamente y reconocer gastos elegibles efectuados antes de la fecha de aprobación del préstamo: con cargo al financiamiento hasta la suma de US\$200.000 y con cargo al aporte local hasta la suma de US\$1,200.000 (20% del aporte local), para cubrir honorarios y gastos relacionados con servicios de consultoría para la elaboración de los diseños ejecutivos de la obras<sup>1</sup>.
- 6.13 **Preferencia Nacional.** No serán aplicados márgenes de preferencia nacional.

### Cuadro de Montos Límites para Brasil (en US\$)

Obras			Bienes			Consultoría	
Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Publicidad Internacional Consultoría	Lista Corta 100% Nacional
≥ 25.000.000	< 25.000.000 y ≥ 500.000	< 500.000	≥ 5.000.000	< 5.000.000 y ≥ 100.000	< 100.000	≥ 200.000	< 1.000.000

### Adquisiciones Principales

Actividad	Tipo de Licitación	Fecha Estimada	Monto Estimado US\$
<b>Obras</b>			
Construcción de 03 nuevos Centros de Atención Socioeducativo (CASE)	LPN	Mar-2013	18.050.000
<b>Bienes</b>			
Adquisición de Equipos de Video Monitoreo	LPN o Subasta Electrónica	Mar-2013	2.000.000
<b>Consultoría (Firmas)</b>			
Contratación de Plan Estratégico, Operacionales e indicadores de gestión por resultados	SBQ	Mar-2013	650.000
Contratación de Sistema Informatizado para Gestión de Procesos	SBMC	Mar-2013	500.000

- 6.14 **Supervisión de las Adquisiciones.** De común acuerdo con el equipo fue definido que serán revisados en forma ex-ante los procesos indicados en el Plan de Adquisiciones (PA) que sean financiados total o parcialmente por el Banco y todos los procesos cuyo costo estimado supere los límites para LPI y los de Contratación Directa.
- 6.15 **Disposiciones Especiales.** El PA del Programa prevé la contratación directa, por el periodo de ejecución del Programa: (i) de la Fundación Parceiros Voluntários (FPV) por un monto de hasta US\$1.1 millones, con el objetivo de apoyar a la SJDH-RS en la ejecución del Programa de voluntariado y acciones comunitarias en las escuelas y en el desarrollo metodológico de los Centros de POD-Juventud<sup>2</sup>; (ii) de la UNODC por un

<sup>1</sup> Dichos gastos se efectuarán durante los 18 meses anteriores a la fecha de aprobación del préstamo pero posteriores al 26 de junio de 2012 (fecha de aprobación del perfil de proyecto).

<sup>2</sup> La contratación directa de FPV se justifica por su experiencia única de valor excepcional para la prestación de los servicios que se requieren. En cuanto a las ventajas técnicas, ha sido reconocida por sus programas de acción comunitaria a partir de las escuelas “Tribos nas Trilhas da Cidadania”, y que ha permitido articular alumnos y profesores con sus comunidades para retener a los estudiantes en las escuelas: 1500 escuelas participaron del programa entre 2003 y 2010. Por lo que FPV se considera la más calificada para esta tarea. En cuanto las ventajas institucionales, FPV posee de un *roster* amplio de profesionales calificados que desarrollarían las actividades del programa, asegurando que los resultados y las metas se puedan alcanzar ([www.parceirosvoluntarios.org.br](http://www.parceirosvoluntarios.org.br)).



monto de hasta US\$ 250.000 con el objetivo de apoyar el fortalecimiento de los mecanismos de control interno y social de la policía.<sup>3</sup> El Prestatario deberá actualizar el PA anualmente, o según las necesidades del Programa, pero siempre cubriendo los 18 meses siguientes del periodo de ejecución.

- 6.16 Se verifico la posibilidad de continuación de los trabajos desarrollados por entidades no gubernamentales y de la sociedad civil (para fines de implementación de los servicios socioeducativos, o sea la Contratación Directa de esas entidades (ACM, CPCA, CESMAR e Canta Brasil) en el formato que las mismas son contratadas hoy.
- 6.17 Plan de Adquisiciones: El EP/SJDH deberá presentar, para revisión y aprobación del Banco, anualmente, o de acuerdo con la necesidad, las actualizaciones realizadas en el Plano de Adquisiciones para dieciocho meses.
- 6.18 Para adquisición de bienes y servicios (diferentes de consultoría) realizados en base a la Ley 10.520/2002 – Ley de la Subasta Electrónica, los procesos deberán ser realizados en sistemas reconocidos por el Banco con esa finalidad, en este caso, el COMPRASNET o Licitaciones-e del Banco do Brasil o BEC.
- 6.19 **Registros y Archivos.** Los registros y archivos del programa deberán contener, como mínimo, las siguientes condiciones; (i) los registros/procesos deberán contener documentación original, archivada por orden cronológico; (ii) los registros/archivos deben ser mantenidos en ambiente adecuado y destinado a dicho fin, con acceso restringido y seguridad preservada por medidas preventivas, tales como prohibición de fumar en el local, acceso solamente de personas autorizadas, etc.; y (iii) deberá existir un registro de toda la documentación archivada.

## VII. Acuerdos y requisitos para la Gestión Financiera

- 7.1 **Presupuesto.** El presupuesto destinado a las actividades del Programa será aprobado por instrumento legal adecuado. La Ley Presupuestal que está siendo preparada para el año 2013 ya contempla los fondos necesarios para la ejecución tanto para el crédito externo como para la contrapartida local. El Banco reconocerá los gastos elegibles del Proyecto de acuerdo con las partidas establecidas y ejecutadas y consideradas elegibles conforme la Política OP 540.
- 7.2 **Tesorería.** El Estado de Río Grande do Sul mantiene rutinas preestablecidas en materia de pago de los gastos .Se origina con la entrada de una demanda, pasando por la verificación de la existencia de la partida presupuestal, apropiación del gasto y pago.
- 7.3 **Contabilidad y sistema de información.** Conforme se indicó precedentemente se utilizará el sistema FPE ajustado.

---

<sup>3</sup> La UNODC es la entidad especializada de las Naciones Unidas, reconocida internacionalmente por su colaboración en la lucha contra las drogas y el delito cuya contratación directa se justifica por su valor agregado en programas de fortalecimiento de mecanismos de control de los actores vinculados con la prevención y control de la criminalidad y el fortalecimiento de los sistemas para operar más efectivamente <http://www.unodc.org/southerncone/>.

- 7.4 **Desembolsos y flujo de recursos.** El Programa operará con recursos adelantados por el Banco, que deberán satisfacer las reales necesidades de liquidez del proyecto, conforme procedimientos seguidos por el Banco.
- 7.1 La revisión de la documentación de soporte de los gastos efectuados será realizada de forma ex-post, por el TCE/RS y por consultor designado por el Banco.
- 7.2 A efectos de rendición de cuentas de los recursos del financiamiento y de la aportación local, serán consideradas las siguientes reglas de cambio, en la conversión de los valores pagados en moneda local en la moneda de la operación: (i) el mismo tipo de cambio utilizado en el momento del pago del gasto, para recursos BID; y (ii) reembolso de gastos a cargo del Financiamiento y del reconocimiento de gastos a cargo de la contrapartida local, se aplicará el cambio vigente el día anterior a la fecha de presentación ante el Banco de la solicitud de desembolso.
- 7.3 Los gastos considerados no elegibles por el Banco deberán ser reintegrados con recursos de la aportación local o con otros recursos, a criterio del Mutuario, de acuerdo con la naturaleza de la inelegibilidad.
- 7.4 **Control Interno y Auditoría Interna.** El control interno será realizado por la Contraloría y Auditoría-Geral del Estado y por la Procuraduría-General del Estado.
- 7.5 **Control Externo e Informes.** Se propone, considerando que el TCE/RS está en proceso de elegibilidad junto al Banco y que la primera auditoría deberá ocurrir en el año de 2014, que el TCE/RS sea el auditor externo del Programa. En ese sentido, el OP/SJDH deberá presentar dentro de los 120 días de finalizados el ejercicio económico los Estados Financieros debidamente auditados por el TCE/RS. Los contenidos de los informes y los dictámenes a ser emitidos deberán seguir los términos de referencia preparados por el OE y aceptados por el Banco, siguiendo las normas de auditoría internacionales vigentes y demás normas, y procedimientos observados por el Banco.
- 7.6 **Plan de supervisión financiera (ver Anexo)**
- 7.7 **Mecanismo de ejecución.** El modelo propuesto para la ejecución del Programa comprendería:
- 7.8 Nivel Estratégico: Establecer un Comité de Coordinación estratégica presidido por la SJDH con la participación de representante del Gabinete del Gobernador y representantes de los Municipios participantes del Programa. El propósito de este Comité es establecer definiciones prioritarias del Programa y las articulaciones con los otros agentes participantes del Programa, de manera de delinear principales actividades a ser incorporadas en los Planos Operativos Anuales del Programa
- 7.9 Nivel Ejecutivo: A cargo de un Escritorio de Proyectos, encargado de: (i) planificar la ejecución del Programa, con base a los marcos contractuales establecidos en el Contrato de Préstamo celebrado con el BID; (ii) gestionar, acompañar y evaluar el cumplimiento de las metas y acciones del Programa, entre otros.